6
Herziening strafbaarstelling faillissementsfraude

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Faillissementswet in verband met de invoering van de mogelijkheid van een civielrechtelijk bestuursverbod (Wet civielrechtelijk bestuursverbod) (34011);**
- **het wetsvoorstel Wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en de Wet op de economische delicten met het oog op het verbeteren van de mogelijkheden tot opsporing en vervolging, alsmede het voorkomen van faillissementsfraude (herziening strafbaarstelling faillissementsfraude) (33994).**

De **voorzitter**:
Ik zei eerst abusievelijk dat aan de orde was het wetsvoorstel Wijziging van het Wetboek van Strafvordering in verband met de eigen bijdrage van veroordeelden aan de kosten van de strafvordering en de slachtofferzorg. Echter, dit is het onderwerp van vanavond.

Ik heet alle aanwezigen in de zaal van harte welkom, in het bijzonder de minister van Veiligheid en Justitie. Er hebben zich zes leden voor dit debat gemeld.

De algemene beraadslaging wordt geopend.

☐

Mevrouw **Gesthuizen** (SP):
Voorzitter. Ik zal u direct geruststellen; ik ga die 30 minuten niet volmaken. Ik had mij voor 30 minuten ingeschreven, maar het wordt wat korter.

Voorzitter. Bijna drie jaar geleden alweer ontving ik een mail van werknemers van Interhome in het mooie Weert. Dit bedrijf werd overgenomen; nieuwe eigenaar. De werknemers hadden, na wat onderzoek en wat gesprekken hier en daar in de regio, mogen vernemen dat die nieuwe eigenaar al dertien faillissementen op zijn naam had staan, in slechts twee jaar tijd. De werknemers sloegen dan ook alarm. Ze vonden echter geen gehoor bij degene die het bedrijf wilde verkopen aan de nieuwe eigenaar. De politie kon ook niets doen. Ik citeer uit de mail die ik iets later in 2013 mocht ontvangen: "Wij zijn ten einde raad. Hoewel mijn man in de ziektewet is en door drie bedrijfsartsen 100% arbeidsongeschikt is verklaard, krijgt hij van Z. sinds februari geen loon meer. Uiteraard zijn wij met onze jurist naar de rechter gestapt om het achterstallig loon op te eisen. Middels een verstekvonnis waarin Z. verplicht wordt om ziektegeld en loon te betalen, hebben wij geprobeerd hem zover te krijgen. Echter, hij reageert niet. Evenmin op de gerechtsdeurwaarder en bankbeslag, want zijn rekening is leeg. Ondanks diverse telefonische toezeggingen aan onze jurist is Z. nooit tot betaling overgegaan. Door de verandering aangaande de overname, de dreiging die uitging van het faillissementsverleden van Z. en onbehoorlijk bestuur, is mijn man totaal in de war geraakt. Wij staan met onze rug tegen de muur. Ik probeer uit alle macht op te komen voor de rechten van mijn man. Hij kan dit momenteel niet zelf, dus ik probeer het voor hem en voor mij samen. We leven in een nachtmerrie sinds we te maken hebben met de praktijk van deze oplichter."

Dit is de harde, de nare, de kille realiteit die schuilgaat achter faillissementen van fraudeurs. De casus heb ik vorig jaar zomer aangeleverd bij het ministerie van Veiligheid en Justitie. Het ministerie heeft het onderzocht. Hoe kon het dat deze zaak door RADAR heen is geglipt? Waren er geen signalen die konden worden opgepakt? Hoe kan het dat een faillissementsfraudeur in een land als Nederland, een rechtsstaat, keer op keer de kans krijgt om de ene na de andere bv te laten ploffen, te laten failleren? Het is heel goed dat dit is onderzocht. Het leverde een duidelijk beeld op: het moest beter. Hoe staat het intussen met RADAR? Is het systeem dat piepjes moet afgeven op het moment dat er verdacht wordt gehandeld door een bestuurder van een bv, intussen volledig operationeel? Dan gaat het bijvoorbeeld over iemand die het ene na het andere bedrijf over de kop heeft laten gaan. Hoeveel faillissementsfraudezaken zijn er intussen, mede door tussenkomst van RADAR, aangeleverd bij bijvoorbeeld de fiscus, de politie en het OM? Wat is daarmee gebeurd? Kortom, is al bewezen dat RADAR meerwaarde heeft? Kunnen we nu beter faillissementsfraude aanpakken?

In 2011 deed ik in het boekje Bedrog bij bankroet acht voorstellen om faillissementsfraude aan te pakken. Eén daarvan betrof het bestuursverbod. Ik zie, als ik zo vrij mag zijn, een van de wetsvoorstellen die we vandaag behandelen, namelijk het wetsvoorstel inzake het civielrechtelijke bestuursverbod, dan ook als een mooie uitwerking van een van de voorstellen in die nota. Het is goed dat we vandaag deze wetsvoorstellen behandelen. Beide voorstellen kunnen van harte rekenen op steun van de SP-fractie. Ik heb wel een aantal kritiekpunten.

De Raad van State gaf aan dat er nog niets is geregeld voor een eventuele extra vergoeding voor de curator, die wel een heel belangrijke rol gaat spelen bij het opleggen van het civielrechtelijk bestuursverbod. De uitbreiding van de vergoedingsmogelijkheden voor de curator komen pas aan de orde in het wetsvoorstel ter versterking van de positie van de curator, maar dat wetsvoorstel is nog niet ingediend bij de Kamer. Dat baart mij zorgen. Wat gebeurt er in de tussentijd? De regering zegt dat de curator geringe meerkosten zal moeten maken, maar wat is dan gering? Er rust nogal een verantwoordelijkheid op de schouders van curatoren. Ze krijgen daar voorlopig niets voor terug. Dat vind ik kwalijk. De situatie is nu al problematisch als het gaat om een vergoeding voor curatoren. We weten dat ook nu al een aantal zaken niet wordt opgepakt door curatoren. Dat heeft soms ook te maken met het niet krijgen van een vergoeding, hoe kwalijk dat ook is. Ik neem aan dat de minister dat kan beamen. Dat hoor ik graag. De SP maakt zich ook al langer zorgen over misbruik van pre-pack, de zogenaamde flitsfaillissementen. Het kent uiteraard voordelen als ondernemingen een doorstart kunnen maken. Eigenlijk is er geen sprake van een doorstart, maar kunnen ze na een faillissement snel weer aan de slag. Daardoor wordt voorkomen dat er nog meer werkgelegenheid verloren gaat. Ook kan er zo voor worden gezorgd dat in een heel aantal gevallen klanten of andere schuldeisers toch krijgen waar zij recht op hebben. Dat heeft onmiskenbaar voordelen, maar pre-pack kan ook worden misbruikt. In antwoord op deze zorgen is in de nota naar aanleiding van het verslag toegezegd dat misbruik van pre-pack een grond zal zijn voor het opleggen van een civielrechtelijk

bestuursverbod. Ik verwijs naar het bijbehorende wetsvoorstel Wet continuïteit ondernemingen I, dat ik al heb zien binnenkomen. Dat is heel goed.

De regering is echter wat terughoudender op het gebied van de exorbitante en onverantwoorde bonussen. Een rijkelijke beloning met een faillissement in zicht is onwenselijk, maar er zijn al genoeg instrumenten om dit aan te pakken, zoals de actio pauliana en het fors matigen van bonussen, zo schrijft de minister. Dat gaat mij niet ver genoeg. Zelfverrijking, je zakken vullen dus, terwijl de toekomst van een bedrijf en daarmee de zekerheid van werknemers, van schuldeisers, van klanten en van de overheid zelf — die ook schuldeiser kan zijn — op het spel staat, is bestuurders onwaardig. Bestuurders verschuilen zich achter de huidige wet- en regelgeving en zeggen: het staat in mijn contract, ik heb er gewoon recht op. En dat terwijl mensen hun baan verliezen en worden gedwongen om loon in te leveren. Ik vind het eigenlijk ongehoord dat wij bestuurders de dans laten ontspringen. Waarom zou je je zakken mogen vullen op het moment dat voor iedereen duidelijk is dat er een gerede kans is dat de onderneming failleert?

Een bestuursverbod, ook voor degenen die zichzelf rijkelijk belonen, afspraak of niet, terwijl een faillissement dreigt, zou ik zeer terecht vinden, ongeacht of de onderneming failleert of niet. De minister vroeg in de nota naar aanleiding van het verslag om ideeën voor het opleggen van een civielrechtelijk bestuursverbod buiten faillissement. Welnu, dit zou een mooi voorbeeld zijn, naast het misbruik van prepack. Graag krijg ik daarop een reactie.

Volgens ondernemers legt het Openbaar Ministerie weinig strafrechtelijke bestuursverboden op. Hoe kan dat? Zo vraag ik de minister. Ook zeggen ondernemers dat het OM weinig doet met fraudesignalen van curatoren. Ik vraag de minister of dat klopt. Hoe wordt er met deze signalen omgegaan? Is er volgens de minister aanleiding tot verbetering? Wij weten dat er op het Openbaar Ministerie fors wordt bezuinigd. Mijn collega Van Nispen heeft hierover al vaker debatten gevoerd met deze en de vorige minister. In 2016 wordt van het OM verwacht dat er bijna 16 miljoen euro wordt bezuinigd. In totaal is dat over de komende jaren zelfs 114 miljoen. Hoe valt dit te rijmen met de noodzaak dat zaken als fraude meer en beter worden aangepakt? Na inwerkingtreding van het wetsvoorstel dat wij vandaag bespreken wordt twee jaar lang gemonitord of — zoals de voorganger van de minister zo treffend zei — de extra middelen nodig zijn. Voor een goede aanpak van fraude lijkt mij toch dat je hiervoor op tijd de benodigde middelen zou moeten hebben en niet als het eigenlijk te laat is. Nu worden er eerst miljoenen weggehaald, om twee jaar later te kunnen bekijken of er niet toch weer iets bij moet. Wat gaat nu voor: de rijksbegroting of in dit geval de fraudeaanpak?

De minister zegt dat het langer duurt voordat via het strafrecht een bestuursverbod kan worden opgelegd dan via het civielrecht. Ik vraag hem: hoeveel sneller dan? Een rechtszaak over de actio pauliana en wanbestuur kan immers lang duren, volgens de ondernemers zelfs jaren. Hoe ziet de minister dit?

Dan is er het probleem dat het faillissement niet kan worden afgerond voordat de procedure van een civielrechtelijk bestuursverbod is afgerond: eerst jaren wachten op de uitspraak over de actio pauliana en wanbestuur, en dus over het opleggen van een bestuursverbod. klopt dat? In de tussentijd zijn schuldeisers immers de dupe en lopen ook de schulden op. Ook kan, als ik het goed begrijp, de wanbestuurder zijn gang blijven gaan, desnoods via een nieuwe of een andere rechtspersoon. De Raad van State wees hier ook op. Kan de minister reageren op dit punt van kritiek? Hoe zal dit in de praktijk uitpakken? Is er een mogelijkheid te bedenken dat dit sneller en toch even zorgvuldig gaat? Ook iemand met eenmanszaak of een vennoot in een vennootschap onder firma kan een civielrechtelijk bestuursverbod krijgen, maar hij mag dan nog steeds een eenmanszaak of een vof oprichten en aansturen. Ik ben het ermee eens dat je mensen anders mogelijk in de richting van het sociaal vangnet, de bijstand, duwt. Maar als wij iemand die een bestuursverbod opgelegd heeft gekregen opnieuw de kans geven om een bedrijfje te beginnen, wentelen wij dan de daarmee samenhangende risico's niet af op de samenleving? Ik vind dat een dilemma. Iemand met een civielrechtelijk bestuursverbod is in mijn ogen niet geschikt om een bedrijf te runnen, ongeacht of dit een rechtspersoon, een eenmanszaak of een vof is. Ook ik wil graag voorkomen dat mensen een beroep doen op het sociaal vangnet, maar solliciteren bij een werkgever is natuurlijk eveneens een optie. Iedereen moet dat immers doen. Graag een reactie van de minister. Ook een zzp'er of iemand met een eenmanszaak kan immers schade aanrichten.

De Kamers van Koophandel moeten wat de SP betreft een grotere rol krijgen bij het signaleren van faillissementsfraude. Medewerkers zouden de bevoegdheid moeten krijgen om verdachte signalen — bijvoorbeeld het doen en laten van notoire opkopers van bv's met de nodige faillissementen op naam, zoals in het voorbeeld dat ik in het begin van mijn betoog noemde — door te geven aan Justitie. Graag ontvang ik hierop een reactie van de minister.

Dan kom ik bij het strafrechtelijk deel van de wetsvoorstellen die wij vandaag bespreken, te weten de Wet herziening strafbaarstelling faillissementsfraude. Wij geven steun aan dit wetsvoorstel, maar wel hebben wij enkele kritiekpunten, uiteraard over de financiële middelen. Door het veld is breed aandacht gevraagd voor dit punt. Vanaf 1 januari 2015 is de recherchecapaciteit van de politie met 1156 fte uitgebreid, maar die fte's zullen niet allemaal worden ingezet om aan fraude te werken. Hoeveel daarvan is bestemd voor de FinEC-teams? Er wordt verder bezuinigd op de Nationale Politie. Hoe valt dit met elkaar te rijmen? En hoe zit het met het Openbaar Ministerie en de FIOD? Voor onderzoek naar bestuurders die niet aan hun administratie- en inlichtingenplicht voldoen, moet immers voldoende capaciteit beschikbaar zijn. Hoe ziet de minister dit?

Dan een voorbeeld uit de praktijk. Van een officier van justitie hoorde ik dat de FinEC-teams uit de regio's twaalf typen fraude moeten bestrijden — een ervan is faillissementsfraude — terwijl zij jaarlijks slechts ruimte hebben voor twee zware en vijf middelzware zaken. Het is onmacht dat de aanpak tekortschiet. Graag een reactie van de minister. Faillissementsfraude mag niet concurreren met andere zaken als diefstal en geweldsdelicten. Daarom moeten faillissementsfraudezaken en financieel-economische zaken altijd worden opgepakt door regionale financieel-economische teams en niet door de politiedistricten. Politiedistricten hebben onvoldoende kennis van zaken. Bijvoorbeeld in Rotterdam heeft men intussen besloten om zaken niet door het district te laten behandelen, maar die regionaal op te

pakken. Ik overweeg op dit punt een motie in te dienen. Graag een reactie van de minister op dit punt.

Vervolgens een opmerking over het strafmaximum in artikel 344a van het Wetboek van Strafrecht. Opzettelijk niet voldoen aan je administratieverplichtingen moet in mijn ogen zwaar bestraft worden. Je behoort te weten dat een faillissement altijd mogelijk is en je behoort ook van het belang van een deugdelijke administratie doordrongen te zijn. Op dit punt is een amendement van mijn hand in de maak. Ik hoop dat dit de collega's nog voor het eind van deze vergadering bereikt. Graag zie ik dat het strafmaximum in artikel 344a wordt verhoogd. Daarmee wordt het gelijkgetrokken met het maximum van vier jaar dat op andere punten opgelegd kan worden.

Ook wordt een onderscheid gemaakt tussen enerzijds frauderende natuurlijke personen of bestuurders van een rechtspersoon en anderzijds een derde die profijt trekt van een faillissement. De frauderende natuurlijke persoon of de bestuurder van een rechtspersoon kan een maximumgevangenisstraf van zes jaar worden opgelegd, indien voor of tijdens het faillissement goed aan de boedel wordt onttrokken of als een van de schuldeisers is bevoordeeld. De genoemde derde persoon, die voordeel heeft bij het faillissement, kan maximaal vier jaar gevangenisstraf krijgen voor hetzelfde vergrijp. Het verschil is alleen dat de derde een geringere verantwoordelijkheid draagt voor het verhaalsvermogen. Aldus verklaart de regering het verschil in maximumstraf. Ik realiseer mij dat het nogal wat is om dezelfde maximumstraf vast te leggen. Ik snap ook wel de redenering van de minister, maar fraude is toch fraude? Schuldeisers zijn immers niet minder benadeeld als hetzelfde strafbare feit is gepleegd. Voor de benadeelden maakt het niet uit of het een bestuurder was of iemand die niet verantwoordelijk is voor de boedel. Graag een reactie op dit punt. Tot slot. De registratie van faillissementsfraude schiet tekort en er is vrijwel geen zicht op, waarschuwt de Algemene Rekenkamer. De Algemene Rekenkamer stelt dat gegevens als het aantal faillissementen, het aantal meldingen of aangiften van faillissementsfraude, het aantal meldingen of aangiften dat leidt tot onderzoek door de FIOD en de politie, het aantal niet-onderzochte meldingen en aangiften, het aantal vervolgingen door de arrondissementsparketten en het Functioneel Parket, het aantal veroordelingen en het aantal strafrechtelijke en bestuursrechtelijke bestuursverboden, op regionaal niveau van politie en Openbaar Ministerie verzameld kúnnen worden. Maar gebeurt dit ook altijd? Het kán, maar betekent dit dat het dus nog niet gebeurt? Zo niet, dan is mijn voorstel dat dit in de toekomst wel gaat plaatsvinden. De Algemene Rekenkamer geeft aan dat dan de aanpak tussen de regio's onderling kan worden bekeken. Ook valt te leren wat het beste werkt. Volgens de regering is het Openbaar Ministerie nu bezig met een fraudemonitor om zo beter zicht te krijgen op fraudezaken die strafrechtelijk worden afgedaan. Dat is echter niet wat de Algemene Rekenkamer voorstelt. De Algemene Rekenkamer wil verdergaan dan dat.

Ik rond af met mijn laatste punt. Om meer inzicht te krijgen in het totaal aantal frauduleuze faillissementen, kan mogelijk worden gerealiseerd dat het WODC, in samenspraak met insolventieadvocaten en rechters-commissarissen, onderzoek verricht op basis van de verslagen van curatoren aan de rechter-commissaris over de afhandeling van faillissementen. Dat lijkt mij een goed idee.

☐

De heer **Oskam** (CDA):
Voorzitter. Mevrouw Gesthuizen begon met een toezegging. Die trend wil ik graag volgen. Ik wil ook met een toezegging aan de minister beginnen. De CDA-fractie zal namelijk de wetsvoorstellen steunen die vanmiddag worden besproken. Uiteraard hebben we nog wel wat vragen en punten van aandacht. Ik wil die graag met de Kamer delen.

Het uitgangspunt is een hardere aanpak van fraude die voorafgaand of tijdens een faillissement is gepleegd. Aandacht voor deze vorm van fraude sluit aan bij enkele van de zeven principes die de afgelopen drie jaar door het CDA zijn ontwikkeld, in het bijzonder het principe van een eerlijke economie. Wij zijn tegen de profiteurs. Faillissementsfraude bewerkstelligt precies het tegenovergestelde van deze principes. Voorafgaand of tijdens een faillissement worden schuldeisers benadeeld bij de boedelverdeling, veelal met zelfverrijking door degenen die verantwoordelijk zijn voor het faillissement tot gevolg.

Bijzonder nuttig voor de bespreking van deze wetsvoorstellen is ook het onderzoek dat de Algemene Rekenkamer naar faillissementsfraude heeft gedaan en waarvan de resultaten vorige maand werden gepresenteerd. De CDA-fractie wil vandaag enkele bevindingen daaruit concreet koppelen aan de vraag die zij heeft ten aanzien van de twee voorliggende wetsvoorstellen, met name het wetsvoorstel dat gaat over het civielrechtelijke bestuursverbod.

Een punt van zorg ten aanzien van beide wetsvoorstellen is in hoeverre de ambities van deze regering— mevrouw Gesthuizen zei dat ook al — stroken met de capaciteit die aan de betrokken diensten ter beschikking wordt gesteld. Dat lijkt deze kabinetsperiode toch een beetje een rode draad te zijn. Er is sprake van veel wetgeving en er is geen gebrek aan ambities, maar door doorlopende bezuinigingen ontstaan er wel problemen in de uitvoering op de werkvloer. Concreet worden in deze wetsvoorstellen de curator, het OM, de FIOD, de recherche en de rechtspraak met nieuw gereedschap aangemoedigd om faillissementsfraude vaker te bestrijden. Is daarvoor genoeg capaciteit beschikbaar? Worden de diverse diensten en organisaties voldoende toegerust om meer zaken op te pakken? De Raad voor de Rechtspraak heeft een inschatting gemaakt van het extra werk in het geval van een civielrechtelijk bestuursverbod. Dat zou neerkomen op ongeveer 520 extra zaken per jaar. De minister nuanceerde dat in de nota naar aanleiding van het verslag. Hij zei dat het er waarschijnlijk wel minder zullen zijn. Maar, of het er nu minder of meer zullen zijn, of het er nu 100, 250 of 400 zullen zijn, deelt de minister de mening dat hij de genoemde diensten dan ook de extra middelen moet geven om die extra taken uit te voeren? De rechtspraak komt dit jaar op ruim 11 miljoen in de min te staan. Hoe gaat de extra werkdruk gemonitord worden, bijvoorbeeld ten aanzien van de mate waarin het OM gebruik gaat maken van de nieuwe bevoegdheid om een civielrechtelijk bestuursverbod te vorderen?

De vraag naar de financiële dekking is ook veelvuldig in de voorbereiding van deze wetsvoorstellen naar voren gekomen, maar het antwoord was nog niet naar tevredenheid van onze fractie. Niet alleen bij het OM en de rechtspraak, maar ook bij de curatoren moet worden voorkomen dat zij afzien van onderzoek naar faillissementsfraude omdat de kosten daarvan niet of nauwelijks worden gedekt. Het zijn

immers nogal complexe en arbeidsintensieve zaken. De minister geeft aan hierover in overleg te zijn met minister Kamp en de Kamer van Koophandel om de hiervoor bestemde garantstellingsregeling te herzien. Wat is op dit moment de stand van zaken? Deelt de minister de opvatting dat een nieuw kostenplaatje enigszins parallel moet lopen met de wettelijke uitbreiding van de curator als misdaadbestrijder — dus niet alleen als regelaar van het faillissement maar ook als misdaadbestrijder — en hoe gaat de minister dit realiseren?

De Algemene Rekenkamer noemt expliciet het punt van de capaciteit, maar wijst ook terecht op de behoefte aan groei in kwaliteit in de aanpak van faillissementsfraude. Het is, zoals al is gezegd, behoorlijk complex. Het is constant in beweging. De vraag is of de minister deze behoefte herkent. Kan hij concreet duiden waaruit de kwaliteit bestaat? Hoe wordt bijvoorbeeld de kennis over faillissementsfraude verworven maar ook geborgd?

Het vergroten van de pakkans bij faillissementsfraude is van groot belang. Al vaker is in deze Kamer benoemd dat de pakkans, nu 2% à 3%, te laag is. Het is van belang om na te gaan welke maatregelen effect hebben om die pakkans te vergroten. Meten is daarbij weten. Kan de minister aangeven welke onderdelen van de aanpak van faillissementsfraude in deze wetsvoorstellen meetbaar zijn en of zij ook daadwerkelijk gemeten gaan worden? Om maar iets te noemen: we weten inmiddels hoeveel zaken van boven de €100.000 onderzocht worden door de FIOD, maar daaronder weten we dat niet. Weet de minister dat wel en gaat hij iets doen om de Kamer daarin meer inzicht te geven?

Over het wetsvoorstel over het civielrechtelijk bestuursverbod heb ik enkele vragen. De eerste vraag gaat over de verhouding tussen de curator en het OM. Zij krijgen allebei de mogelijkheid om een civielrechtelijk bestuursverbod te vorderen. De minister benadrukt in de schriftelijke beantwoording dat zij daarbij onafhankelijk van elkaar kunnen opereren en daarbij hun eigen afweging kunnen maken. De CDA-fractie vraagt de minister desalniettemin om toch nog eens in te gaan op de onderlinge afstemming, juist omdat zij elkaar kunnen versterken met de voorgestelde wettelijke mogelijkheden. In het bijzonder vragen we aandacht voor de situatie waarin de curator voor de keuze komt te staan om de zaken snel te doen maar dan geen civielrechtelijk bestuursverbod meer te kunnen vragen, dus om een schikking te treffen. Dat kan onder omstandigheden een slimme keuze zijn, zeker met het oog op een spoedige boedelverdeling onder crediteuren, maar de mogelijkheid van een civielrechtelijk bestuursverbod is dan voor de curator van tafel. Is dat een goede werkwijze? Zou het niet en-en moeten zijn? Komt de curator hiermee niet in een lastig parket? Als dat zo is, moet er dan geen afstemming met het OM plaatsvinden, zodat het OM dan alleen dat bestuursverbod zou kunnen vorderen? Deelt de minister de opvatting van de CDA-fractie dat zo'n afstemming wenselijk is, omdat op die manier twee vliegen in één klap worden geslagen? Er is dan immers sprake van een snelle afwikkeling door middel van een schikking, die echter wel wordt gevolgd door een door het Openbaar Ministerie aangevraagd bestuursverbod. Juist dat bestuursverbod gaat nu zo'n belangrijke rol spelen. Voorkomen is beter dan genezen.

Belanghebbenden kunnen het OM verzoeken om een civielrechtelijk bestuursverbod te vorderen. Het OM is niet gehouden om daaraan gevolg te geven. Kan de minister bevestigen dat het OM dan gemotiveerd aan de betrokkene dient aan te geven waarom het een eventueel verzoek afwijst? Dat lijkt ook wel van belang als je de parallel trekt met artikel 12 van het Wetboek van Strafvordering: als de officier iets niet wil, kun je naar het gerechtshof gaan om te kijken of het hof wel vindt dat het Openbaar Ministerie iets moet doen. Bij deze wetgeving kan dat niet. Ook artikel 106a van de Faillissementswet geeft daar volgens mij geen ruimte voor. Moet er voor de belanghebbende dus niet een mogelijkheid zijn om daar bovenop het OM een oordeel over te vragen?

De openbare registratie van verboden in het Handelsregister is van belang voor de handhaving en de eerlijkheid in het handelsverkeer. Dat geldt niet alleen voor burgers en bedrijven. Zo kan bijvoorbeeld ook de dienst Justis van het ministerie van Veiligheid en Justitie toezichthouders informatie verschaffen en kunnen ook andere overheidsinstanties daar gebruik van maken. Klopt het dat de wijze waarop het Handelsregister kan worden ingezien, op dit moment nog enigszins ongewis is en dat daar nog geen duidelijkheid over is? Dat gaat dan om de wijze waarop dit register wordt beheerd: wat is precies zichtbaar en wie heeft die inzage? Het gaat echter ook om de toegankelijkheid hiervan. En is het juist dat het College bescherming persoonsgegevens hier nog een stokje voor kan steken? Daarop krijg ik graag een reactie van de minister.

De CDA-fractie heeft zich nogal verbaasd en geërgerd over de ingebrachte consultatie van het CBP. Wellicht is de kwalificatie "arrogant" hier nog het meest op zijn plaats. Terwijl andere geconsulteerde partijen zoals de Raad voor de rechtspraak, het OM en de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak, nuttige input hebben geleverd, had het CBP niet de behoefte om inhoudelijk te reageren. Ik citeer: "Het CBP dreigt in dergelijke gevallen te adviseren over een concept wetsvoorstel waarvan de tekst op relevante punten kan afwijken van de tekst zoals deze naar de ministerraad zou gaan en waarover het CBP geen advies meer heeft uitgebracht. Bedoelde wijzigingen kunnen alsdan niet meer getoetst worden door een hiervoor aangewezen wetgevingsadviseur. Dit leidt tot een uitholling van de wettelijke adviesverplichting van het CBP".

Wat mij betreft is dit een gemiste kans voor het CBP. Je zou dan eigenlijk zeggen: dan hoef je nooit meer te adviseren, want het traject gaat door en natuurlijk komen daar wijzigingen op. Ook de Kamer kan nog amenderen. Wat dat betreft kun je dus gewoon je verantwoordelijkheid nemen en zeggen wat je ervan vindt. Als de situatie daarna wordt gewijzigd, dan is dat ook niet meer de verantwoordelijkheid van het CBP. Is de minister in gesprek gegaan met het CBP over deze move? Hoe serieus neemt hij straks nog eventuele kritiekpunten van het CBP over de inzage? Als er privacybezwaren naar voren worden gebracht, moet dan niet gezegd worden: daar had je eigenlijk eerder mee moeten komen? Dat is lastig, want wij hechten toch wel aan hetgeen het CBP vindt. Heeft de minister zelf enig idee welke bezwaren naar voren zouden kunnen worden gebracht ten aanzien van het raadplegen van het Handelsregister? Misschien kan de minister zelf aangegeven welke ruimte er is voor het raadplegen van informatie. Wanneer is dat wel toegestaan en wanneer niet?

Verder heb ik nog een vraag over de inmiddels beëindigde bestuursverboden. Kunnen die ook geraadpleegd worden?

Volgens mij geldt dit in het nieuwe systeem alleen voor de nieuwe bestuursverboden, maar is het niet handig voor het handelsverkeer dat ook inmiddels afgelopen bestuursverboden geraadpleegd zouden kunnen worden, zodat degene die aan het handelsverkeer deelneemt, zelf kan afwegen of hij zaken doet of niet? Ziet de minister de meerwaarde daarvan en zo ja, is hij dan ook bereid om daar werk van te maken?

De heer **Recourt** (PvdA):
Ik wil nog even reageren op hetgeen werd gezegd over het College bescherming persoonsgegevens. Ik heb een aantal keer met dit college gesproken en men zegt daar: wij hebben een probleem, want aan de ene kant moeten we achteraf toetsen of iets klopt en aan de andere kant wordt ons steeds vaker verzocht om aan de voorkant te adviseren; dat kan elkaar bijten. Dat dit elkaar kan bijten is niets nieuws. De Raad van State is een aantal keer door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens op de vingers getikt vanwege het feit dat die twee dingen niet goed samen kunnen. Snapt de heer Oskam dat dit een reëel probleem is voor het College bescherming persoonsgegevens en dat dit niet louter arrogantie is?

De heer **Oskam** (CDA):
Ik snap het dilemma. Dat doet zich niet alleen voor bij de Raad van State en het CBP, maar ook bij de Raad voor de rechtspraak, die advies geeft. Als je om advies wordt gevraagd omdat je verstand hebt van de materie en je daar uiteindelijk mee moet gaan werken, dan kun je daardoor later in een lastig pakket komen. Maar goed, die adviesfunctie is belangrijk. Wij hechten eraan dat het CBP als waakhond voor de privacy zijn mening geeft. Als het dat niet doet, dan vind ik dat wel een gemiste kans.

De heer **Recourt** (PvdA):
Moeten we de volgende keer als het CBP in de Kamer aan de orde komt, dan niet zoeken naar een oplossing? Moeten we dat dilemma niet wegnemen? Volgens mij heeft het college zelf ook gedachten over de wijze waarop dat zou kunnen. We moeten het structureel beter inrichten en het probleem wegnemen in plaats van het college nu te verwijten dat het een probleem heeft.

De heer **Oskam** (CDA):
Ik vind het goed om met de heer Recourt na te denken over de mogelijkheden van adviesfuncties bij wetgeving voor organisaties die daar later weer mee moeten werken. Ik denk dat het dan inderdaad veel breder getrokken moet worden en dat dan ook gekeken moet worden naar de Raad voor de rechtspraak en de Raad van State.

De CDA-fractie vindt het van belang dat iemand met een bestuursverbod zijn bedenkelijke activiteiten niet over de grens kan voortzetten. Het plan is dan ook dat de nationale insolventieregisters in Europees verband gekoppeld gaan worden en dat bestuursverboden, als een lidstaat dat wil, deel kunnen uitmaken van die koppeling. Tot die tijd kunnen lidstaten gebruik maken van een nieuwe EU-verordening die koppeling van bestuursverboden mogelijk maakt. In de nota naar aanleiding van het verslag laat de minister zich hier nog niet positief over uit. Hij geeft aan dat hij zal bezien of Nederland hiervan gebruik zal maken. Waarom die terughoudendheid?

Nog even terug naar de inhoud van de strafbaar gestelde feiten. De minister geeft aan dat een opeenstapeling van paulianeuze rechtshandelingen in samenhang bezien kan worden beschouwd als doelbewust handelen, waardoor schuldeisers mogelijk ernstig worden benadeeld. Doelt hij hiermee ook op recidive ten aanzien van dubieuze handelingen omtrent een faillissement? Zo ja, gaan het OM en de curator dan ook specifiek hun aandacht richten op dit type recidive?

Ik heb nog een vraag over de informatievoorziening. De minister geeft aan dat een repeterend faillissement niet automatisch leidt tot een kwalificatie voor een bestuursverbod. Echter, een goede informatie-uitwisseling tussen de Kamer van Koophandel enerzijds en OM en curator anderzijds is wel essentieel als er aanleiding bestaat voor zo'n bestuursverbod. Wat zijn precies de criteria op basis waarvan de Kamer van Koophandel besluit, het OM en/of de curator in te lichten bij een verdacht faillissement?

Ik wil nog even terug naar de faillissementsfraude en het wetsvoorstel 33994. Kan de minister aangeven, in welke arrondissementen de speciale spreekuren voor faillissementsfraude nog meer zullen worden ingevoerd? Kan hij ook ingaan op het grijze gebied van economisch geaccepteerde handelingen die op de grens van het strafrecht liggen? Kan de minister voorbeelden noemen van gedragingen ten tijde van faillissementen die weliswaar risicovol zijn, maar die in het handelsverkeer of sectoren van onze economie niet als onredelijk worden beschouwd? Diverse strafzaken hebben laten zien dat onder het mom van herstructureringsoperaties om het bedrijf te redden geld en kapitaal kunnen worden weggesluisd voor eigen gewin. Daar ligt nog wel een groot gevaar op de loer. Witteboordencriminaliteit is wat dat betreft inventief en ook het bewust laten vallen van enkele bedrijven kan in dat opzicht voordelig zijn om het grote concern te redden, zij het wel met als gevolg dat er veel slachtoffers zijn. Kan de minister aangeven waar dit kabinet de grens trekt als het gaat om frauduleuze handelingen?

Ook ik blijf ruim binnen de tijd. Dat bent u niet gewend van mij, voorzitter. Ik zie dat u ervan schrikt. Kan de minister ingaan op de andere kant van de medaille als het gaat om het mkb, dat helaas vaak te maken heeft met facturen die veel te laat worden betaald, waardoor ze in liquiditeitsproblemen komen? Kan de minister verzekeren dat de aangescherpte strafbaarheidsstelling genoemde bedrijven niet onnodig in de problemen brengt en ook geen verdachtmakingen van fraude oplevert, terwijl daartoe eigenlijk geen aanleiding bestaat, omdat ze in financiële problemen komen en eigenlijk tot doel hebben het hoofd boven water te houden?

☐

Mevrouw **Berndsen-Jansen** (D66):
Voorzitter. Het gaat om wetsbepalingen over faillissementsfraude die dateren uit de negentiende eeuw, dat is dus meer dan 100 jaar geleden. Voor de D66-fractie is het helder dat die wetsbepalingen modernisering en vereenvoudiging behoeven, zeker wanneer de wetsbepalingen fraude betreffen. We willen immers een gezond ondernemerskli-

maat en schade in consumentenvertrouwen en financiële schade bij partijen voorkomen. De schatting van het OM dat faillissementsschade jaarlijks 1,28 miljard bedraagt, is verbijsterend hoog. Terecht heeft de aanpak van fraude dan ook hoge prioriteit. Terecht wordt gekeken naar manieren om die aanpak te versterken. Het zou natuurlijk nog beter zijn als de cijfers van het aantal fraudegevallen betrouwbaarder zouden zijn. Met een goede registratie kunnen we nut, noodzaak en effectiviteit van beleid meten. Hoe gaat de minister met die terechte aanbeveling van de Rekenkamer aan de slag?

Vandaag spreken we over twee wetsvoorstellen, over het civielrechtelijke bestuursverbod en de herziening van de strafbaarstelling van faillissementsfraude. De D66-fractie ziet de meerwaarde die dat kan opleveren, namelijk een eenduidiger wetboek en helderheid in de praktijk over de vraag wat mogelijk is en wat er moet gebeuren bij de aanpak van faillissementsfraude.

Beide wetsvoorstellen gingen gepaard met ruim 80 pagina's aan adviezen. Daarom zou je zeker als oppositiepartij kunnen denken dat er heel wat mis is met de beide wetsvoorstellen. Verrassend genoeg kan mijn fractie echter constateren dat de terechte kritiek die er volop was in de meeste gevallen ter harte is genomen. Dat neemt niet weg dat we altijd kritisch moeten kijken of uitbreiding van het wettelijk instrumentarium echt noodzakelijk is, of de bestrijding van faillissementsfraude daar echt effectiever van wordt en of de voorstellen in de praktijk ook haalbaar zijn. Mijn fractie heeft daarover nog enkele opmerkingen en vragen aan de minister. We zien dat het aantal zaken bij het Openbaar Ministerie de afgelopen vijf jaar is verdubbeld, terwijl het budget van het Openbaar Ministerie steeds verder afneemt door de bezuinigingen van dit kabinet. Collega Gesthuizen had het daar ook al over. Hoe wordt bij invoering van de voorliggende wetsvoorstellen ook voldoende capaciteit bij het Openbaar Ministerie gewaarborgd?

Het aantal fte's voor de recherchecapaciteit bij de Nationale Politie wordt uitgebreid met 1.156 fte's vanaf 1 januari 2015. Dat staat in de memorie van toelichting. Wij hebben vanmorgen in het kader van een overleg over criminele samenwerkingsverbanden uitvoerig gesproken over de vraag hoe het nu zit met die capaciteit. Ik maak daarom van deze gelegenheid maar gebruik om te proberen daar heldere antwoorden op te krijgen. Heeft die uitbreiding inmiddels volledig plaatsgevonden en wat zijn tot nog toe de ervaringen? Is het voldoende of bestaat er een kans dat er nog verdere uitbreiding nodig is, gezien deze wetsvoorstellen?

De recherchecapaciteit wordt uitgebreid, maar de politiecapaciteit mag niet boven de 49.500 fte's uitkomen. De politie zit hier echter nu al boven. 1.156 fte's erbij moet dus ergens uit de breedte komen. Wordt elders capaciteit weggehaald, zodat die voor fraudeaanpak erbij geplust kan worden? Als dat het geval is, dan wil mijn fractie natuurlijk weten waar die fte's dan precies vandaan komen. Of komt er nieuwe instroom met die specifieke deskundigheid waar we het overigens vanmorgen ook over hebben gehad? Dat gaat dan met name natuurlijk om financieel-economische deskundigheid. Als dat zo is, wat betekent dat voor de totale operationele sterkte van de politie? De capaciteit die nodig is, wordt ook bepaald door de aard en omvang van de fraude met faillissementen. Het Openbaar Ministerie ontwikkelt nu een fraudemonitor met cijfers en kwalitatieve informatie. Dat is buitengewoon nuttige informatie. Ik vraag de minister wanneer die fraudemonitor gereed is. Wanneer kan de Kamer die dan tegemoetzien? Zou die monitor nog een en ander kunnen betekenen voor de benodigde capaciteit bij het Openbaar Ministerie en de politie?

Mijn fractie onderschrijft verder de keuze dat er in de nieuwe strafbaarstellingen van de artikelen 341, 343 en 344 voor is gekozen dat op enig moment wel daadwerkelijk sprake moet zijn van benadeling van schuldeisers. Slechts een intentie tot benadeling die zich niet daadwerkelijk manifesteert, zou te ver gaan. De minister stelt dat in zijn keuze voldoende preventieve werking zit en dat de nieuwe strafbepalingen niet minder vaak zullen worden toegepast. Ik vraag de minister wel om dit nog iets nader toe te lichten, omdat daarmee toch de lijn is losgelaten dat de rechten van schuldeisers niet daadwerkelijk gekort hoeven zijn. De situatie wordt nu aangescherpt. Mijn fractie wil graag weten welk praktisch gevolg de minister hiervan verwacht.

Dan kom ik op het wetsvoorstel voor een civielrechtelijk bestuursverbod. Dat regelt een aantal zaken die de positie van de curator wijzigen of op zijn minst verbreden. De curator kan straks een civielrechtelijk bestuursverbod vorderen en hij krijgt een versterkte fraudesignaleringsfunctie. Of je de taakverbreding nu beschouwt als voor de hand liggend, zoals het kabinet stelt, of als een geheel nieuwe opdracht buiten de primaire taak om, zoals meerdere van de geconsulteerden, het roept enige vragen op. Het is vaak de curator die het eerste onfrisse spoor tegenkomt dat achtergelaten is door bestuurders. Waarom zou de curator signalen niet kunnen doorgeven aan bevoegde instanties die vervolgens zo'n vordering kunnen instellen? Is dit een privatisering van de handhaving, zo vraag ik de minister. Is dit een verborgen bezuiniging op het Openbaar Ministerie?

Als de curator een bredere taak krijgt, betekent dat ook een extra verantwoordelijkheid voor de rechter-commissaris, die toezicht houdt op de curator. Het beleid van de curator en dus ook een verzoek voor een bestuursverbod moeten in volle omvang worden getoetst door de rechter-commissaris en de rechtbank, zo stelt het kabinet terecht. Zijn de huidige mogelijkheden voor de rechter-commissaris voldoende om straks toezicht te kunnen houden op de verbrede taak van de curator? Hoe wordt dit gemonitord? En er komt een apart wetsvoorstel dat ziet op de positie van de curator, maar dat wetsvoorstel ligt nog niet voor aan de Kamer. Dat maakt het voor ons lastig om het geheel te zien. Kan de minister daar dus nog wat nader op ingaan?

De regering meent dat de extra kosten voor het instellen van een bestuursverbod ten laste van de boedel kunnen komen. Dat betekent dat het instellen van een bestuursverbod nadelig kan zijn voor het primaire belang van schuldeisers om de openstaande schuld zo veel mogelijk te kunnen opeisen. Kan de regering iets meer aangeven wat de schade kan zijn voor een concrete boedel?

Het bestuursverbod moet voorkomen dat ondernemers die zich schuldig hebben gemaakt aan wanbeheer, via allerlei omwegen en met nieuwe rechtspersonen de frauduleuze praktijken ongehinderd kunnen voortzetten. Een eenvoudige raadpleging van het register en een snelle opname van verboden in het register zijn dan van groot belang. Hoe wordt ervoor gezorgd dat het handelsregister zo snel mogelijk vermeldt dat een bestuursverbod is opgelegd?

Het handelsregister is een belangrijke bron die dan geraadpleegd kan worden. De vraag is echter of dat register voldoende wordt geraadpleegd om te voorkomen dat een bestuurder elders weer aan de slag gaat met mogelijk foute praktijken. Wordt een bestuursverbod daarom ook meegenomen in een verklaring omtrent het gedrag? En zou die verklaring omtrent het gedrag niet standaard gevraagd moeten worden als een commissaris of toezichthouder wil toetreden tot een raad van bestuur dan wel een raad van toezicht? Is een bestuursverbod straks ook mogelijk voor toezichthouders? Toezichthouders bij bijvoorbeeld zorginstellingen kunnen net zo goed betrokken zijn bij frauduleus handelen dat uitloopt op een faillissement. Het voorstel regelt een gesloten stelsel met concrete gronden voor oplegging van een bestuursverbod. Mijn fractie onderschrijft die keuze. Het bestuursverbod is een zwaar middel en moet dus stevige grond hebben. Het is goed dat de regering dat heeft overgenomen.

Tot slot. Beide wetsvoorstellen zijn onderdeel van het Wetgevingsprogramma herijking faillissementsrecht. De voorliggende twee wetsvoorstellen zijn onderdeel van de fraudepijler. Daar hoort echter nog een derde bij, namelijk het wetsvoorstel ter versterking van de positie van de curator. De adviesorganen hebben al kennisgenomen van dat derde wetsvoorstel, maar de Kamer officieel nog niet. Dat maakt dat de Kamer een informele achterstand heeft. Dat wringt toch enigszins, willen wij de wetsvoorstellen voldoende in samenhang kunnen beoordelen. Kan de minister toelichten hoe we deze twee wetsvoorstellen moeten zien in samenhang met het derde wetsvoorstel dat nog in consultatie is? Hoe passen de drie wetsvoorstellen binnen het gehele programma?

☐

De heer **Recourt** (PvdA):
Voorzitter. Vele criminelen, boekenschrijvers en filmmakers hebben zich afgevraagd hoe je de perfecte misdaad kunt plegen. De perfecte misdaad kan natuurlijk niet opgespoord worden en je kunt er niet voor gepakt of vervolgd worden. Ik was zelf erg gecharmeerd van iets wat in een Amerikaanse film voorkwam. Criminelen hadden bedacht dat niemand het merkt als je bankrekeningen zo afrondt dat de cijfers achter de komma — het ging dus om fracties van centen — zo op je eigen bankrekening terechtkomen. En als er dan maar genoeg afrondingen zijn, komen er miljoenen binnen. Fantastisch. Het was bijna de perfecte misdaad. In die film ging het helaas — of is het gelukkig? — toch mis.

Dat was het wat betreft de vrolijke noot. In Nederland was het namelijk lang zo dat faillissementsfraude bijna de perfecte misdaad was. De pakkans was tegen de 1% en is iets opgelopen naar 2% of 3%. Maar heel bang hoef je niet te zijn. En dat is echt onacceptabel. Het gevolg hiervan is namelijk dat er grote ongelijkheid is in de aanpak van justitie. Justitie belandt van oudsher het meest bij mensen die weinig hebben. Het is terecht dat justitie je achter de vodden zit en vervolgt als je misdaden pleegt. Het is echter niet terecht dat de kans op vervolging aanzienlijk kleiner is als je een dikke portemonnee hebt of witteboordencriminaliteit pleegt. En dan kunnen ook nog allerlei middelen ingezet worden om je rechtsgang te traineren. De kans dat je achter de tralies verdwijnt, is bijzonder klein. Op die manier heeft Vrouwe Justitia geen blinddoek om. Het is dus terecht dat het kabinet daar werk van heeft gemaakt. De fractie van de Partij van de Arbeid staat niet toe dat witteboordencriminelen structureel de dans ontspringen.

Faillissementsfraude raakt heel veel mensen, zoals we hebben het gehoord, kost banen en de pakkans is belachelijk klein. Door de wetsvoorstellen die vandaag voorliggen — het zijn er twee — wordt het gemakkelijker om die fraudeurs achter de tralies te krijgen. Er is geen excuus meer om die pakkans nu niet omhoog te krijgen en meer mensen te berechten.

Wetten alleen zijn echter niet voldoende; het gaat ook om de praktijk. Ik heb recentelijk nog vernomen dat iemand bij het politiebureau kwam om fraude aan te geven en dat de politieagent zei dat het een civiele zaak was. We hebben daarover vaak gesproken in de Kamer, maar het gebeurt nog steeds. Waarom zeggen politieagenten dat? Zij zeggen dat omdat zij weten dat het OM geen vervolging instelt. Op die manier zijn de cijfers misschien mooi, maar is de praktijk dat veel fraude wordt weggedrongen. Ik vraag de minister of, buiten deze voorstellen, de praktijk nog goed in de gaten wordt gehouden.

Ik ben voorstander van beide wetsvoorstellen. Kritiek die in de consultatieronde aan de orde kwam, is ofwel goed weerlegd ofwel door de regering overgenomen in de definitieve wetvoorstellen. Onze vooral informatieve vragen in de schriftelijke ronde zijn goed beantwoord. Ik dank het kabinet daarvoor. Ik vind het erg belangrijk dat er een rechterlijke toets aan het civielrechtelijke bestuursverbod verbonden wordt. Dat lijkt mij een basisuitgangspunt voor de rechtsstaat. Hiermee reageer ik ook op het amendement dat net is ingediend en rondgedeeld, en waar mevrouw Helders waarschijnlijk straks iets over zal zeggen. Ik zeg maar meteen tegen mevrouw Helder dat mijn fractie in ieder geval niet voor het amendement zal stemmen.

Er komen meer wetsvoorstellen om faillissementsfraude en andere fraude met rechtspersonen tegen te gaan. Eén van die voorstellen betreft het instellen van een centraal aandeelhoudersregister. Dit is een voorstel van collega Groot en mijzelf. Dat wetsvoorstel wordt binnenkort naar de Kamer gestuurd en moet per 2016 in werking treden. De minister stelt in de nota naar aanleiding van het verslag dat hij de Kamer voor het zomerreces zal informeren over het vervolg, dan wel de indiening van het wetsvoorstel. Dat laatste, de indiening van het wetsvoorstel voor de zomer, is noodzakelijk als je het per 2016 daadwerkelijk in werking wilt laten treden. Ik vraag de minister of dit zal lukken. We hebben nog ongeveer twee weken.

Ik zoom nu iets meer in op het civielrechtelijke bestuursverbod. Zowel het Openbaar Ministerie als de curator mag om een civielrechtelijk bestuursverbod vragen. Het OM kan dat doen als het algemeen belang in het geding is. De curator kan dat doen als hij het nuttig acht voor een boedel en als het het belang van de schuldeisers dient. Beide belangen hoeven echter niet samen te vallen. Ik heb hier een moeilijke zin op papier staan, maar ik zal het in mijn eigen woorden zeggen; dat is veel makkelijker. Het gaat om een samenloop. Er zijn twee belangen. Aan de ene kant is er de officier van justitie en aan de andere kant de curator. Hun belangen kunnen elkaar bijten. Hoe is er nu voor gezorgd dat bij strijdige belangen bijvoorbeeld het belang van de samenleving, dat gehanteerd wordt door het OM, voorgaat op dat van de curator? Misschien is er op een andere manier een

voorrangsregeling bedacht. Kan de minister daar antwoord op geven?

Mijn tweede punt is het volgende. Het bestuursverbod geldt bij een gebrek aan Europese harmonisatie of coördinatie alleen voor bestuurders in Nederland. Een Nederlandse bestuurder met een bestuursverbod kan dan via een buitenlandse rechtspersoon als bestuurder van een Nederlandse rechtspersoon indirect alsnog zijn frauduleuze zaken voortzetten. Is het te verwachten dat na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel malafide bestuurders meer dan nu via buitenlandse rechtspersonen hun zaken in Nederland voortzetten? Ik vind het in ieder geval hoopgevend dat de minister in antwoord op schriftelijke vragen van collega Vos en mij heeft aangegeven dat hij hiervoor op Europees niveau aandacht zal vragen. Ik hoop dat dit snel leidt tot resultaat. Kan de minister hier iets over zeggen?

Ik kom op de herziening van de strafbaarstelling van faillissementsfraude. De curator krijgt nieuwe bevoegdheden voor het signaleren van faillissementsfraude. Nu heeft hij al een taak in het signaleren van onregelmatigheden. Dan kan hij de kosten dekken uit de boedel of eventueel een beroep doen op de garantstellingsregel of op bestaande vergoedingsregelingen voor het doen van aangifte van faillissementsfraude bij de FIOD. Toch ziet ook de minister dat er door het wetsvoorstel financieringsbehoeften kunnen ontstaan waaraan uit de bestaande bronnen niet voldaan kan worden. Ik kan mij dat voorstellen. Het onderzoek van de curator vergt tijd en geld. De minister is daarover in overleg met de Vereniging Insolventierecht Advocaten en de rechter-commissaris in faillissementen. Ik zou niet graag zien dat door gebrek aan middelen de aan de curatoren verstrekte bevoegdheden niet gebruikt worden. Graag krijg ik hierop een reactie.

In de schriftelijke ronde heb ik gevraagd of het wetsvoorstel ook in het geval van ongepast gebruik van een flitsfaillissement kan helpen. De minister stelt dat dit kan, mits wordt voldaan aan de bestanddelen van de delictsomschrijving in het nieuwe Wetboek van Strafrecht. Er moet dus sprake zijn van volstrekt onredelijke handelingen die het voortbestaan van de onderneming in gevaar brengen. De grens tussen deze onredelijke handelingen aan de ene kant en de toelaatbare herstructureringsoperatie die toch tot een faillissement van de onderneming leidt aan de andere kant is voor mij nog niet helemaal helder. Dat is immers per geval anders. Kan de minister deze grens nader duiden?

Vandaag — dat is positief nieuws — las ik een recensie van het Wetsvoorstel continuïteit ondernemingen I, dat aan de Kamer is gestuurd, waarin de zogenaamde prepackregeling waarover ik al sprak, wordt geregeld. De recensie in Het Financieele Dagblad was zeer positief, onder andere over de samenhang tussen enerzijds de potentie van die wet om bedrijven die failliet zouden gaan makkelijk een doorstart te laten maken en anderzijds het grote gevaar — dat hebben we ook gerealiseerd gezien — van misbruik van dit soort mogelijkheden om personeel waar je van af wilt en waar je op een andere manier niet van afkomt, te lozen. Dat heeft echt vreselijke gevolgen gehad.

Ik wil serieus kijken naar het amendement van mevrouw Gesthuizen over de verhoogde strafmaat. Aan de ene kant moet witteboordencriminaliteit echt steviger aangepakt worden, omdat de verhouding gewoon scheef is. Aan de andere kant moet het wel passen bij de andere strafmaten. Het past niet binnen de wetsystematiek als er een soort piek in de strafmaat zit. Ik vraag de minister, daarop te reflecteren. Dat kan ik een oordeel vellen. Ik wil wel zeggen dat ik nu alvast een positieve grondhouding heb ten aanzien van dat amendement.

Ik heb nog een laatste puntje. Met wetten kunnen wij veel regelen, maar met wetten alleen zijn we er niet. We hebben het gezien bij bonussen. Op het moment dat de moraal onder de wet niet aanwezig is, wordt er gezocht naar een uitweg. Je kunt bonussen aftoppen. Als mensen denken dat zij toch recht hebben op meer en als de moraal binnen de beroepsgroep ook zo is, dan wordt er naar andere wegen gezocht. Als iemand voordat zijn bedrijf failliet gaat, er nog snel een hoop kapitaal uit haalt, dan is het belangrijk dat daar een soort publieke verontwaardiging over is, in de media maar ook onder beroepsgenoten. De ethiek moet zijn: dat doe je niet, want je benadeelt je personeel. Ik vraag me af of dat overal en altijd zo is en of daar ook aandacht aan besteed kan en gaat worden.

Ik heb nog twee seconden. Ik rond af. De pakkans moet omhoog en de straffen moeten gelijkgesteld worden. Deze wetten gaan daar vast bij helpen, maar het is niet het enige. Complimenten voor deze eerste stap, maar ik verwacht wel stap twee, drie en vier om het echt beter te doen dan nu het geval is.

☐

De heer **Van Wijngaarden** (VVD):
Voorzitter. Daar waar een faillissement al voor leed zorg bij alle betrokkenen, veroorzaakt faillissementsfraude zo mogelijk nog eens extra schade. Een faillissement is een mislukking, maar zeker geen schande. Wie een gooi doet naar succes, gooit soms mis. Faillissementen horen ontegenzeglijk tot het ondernemingsrisico. Tegenover dat risico staat een risicovergoeding in de vorm van winst. Zo is het spel, zo zijn de regels en zo moet het gespeeld worden.

Maar wie faillissementsfraude pleegt, speelt vals. Wie faillissementsfraude pleegt, beschaamt het vertrouwen van mensen in de economie, in bestuurders en in elkaar. Juist omdat dat vertrouwen te voet komt en te paard gaat, moet er een succesvolle aanpak zijn van faillissementsfraude. Dit wetsvoorstel draagt bij aan dat vertrouwen.

Gezien het feit dat het faillissementsrecht grotendeels dateert van eind negentiende eeuw, werd het ook wel eens tijd voor een modernisering. Daarin zetten we vandaag een stap, waarna nog nieuwe stappen volgen als onderdeel van de herijking van het faillissementsrecht. Fraude benadeelt eenieder, van werknemer tot klant en van ondernemer tot schuldeiser. De financiële schade van faillissementsfraude werd in 2013 door het OM geschat op 1,28 miljard per jaar. We hebben het hier vandaag dus over een aanzienlijk probleem.

Het voorgestelde civielrechtelijke bestuursverbod zorgt ervoor dat wanbestuurders op een openbare zwarte lijst komen bij het handelsregister. Hierdoor kunnen bijvoorbeeld commissarissen, toezichthouders en werknemers — een ondernemingsraad — van tevoren ongeschikte bestuurders uitsluiten. Daarnaast zorgt het civielrechtelijke bestuursverbod ervoor dat wanbestuurders gedurende maximaal vijf jaar geen commissaris of bestuurder van een onderneming meer kunnen worden. De VVD heeft vorig

jaar in bijvoorbeeld de gezondheidszorg gepleit voor betere instrumenten die helpen voorkomen dat wanbestuurders aan de slag gaan in een andere zorginstelling. Dit wetsvoorstel realiseert deze ambitie. Graag stel ik nog wel een vraag over de procedure om de naam van een ex-bestuurder na afloop van de periode van vijf jaar uit het register te verwijderen. Kan de minister aangeven of dit binnen een werkdag na het verlopen van de termijn gebeurt? Zo nee, aan welke termijn denkt de minister dan?

Naast de zwarte lijst van het Handelsregister kan verder niet worden uitgesloten dat de verspreiding van namen van wanbestuurders ook via de digitale snelweg zou plaatsvinden, nog voordat de rechter uitspraak heeft gedaan. Dat zou resulteren in trial by media. Dit zou onwenselijk zijn. Rechtspersonen zouden het verspreiden van namen kunnen misbruiken om andere ondernemers schade te berokkenen. Met betrekking tot het internet en zoekmachines als Google kunnen bestuurders uiteraard zelf verwijderverzoeken indienen, welke de zoekmachines dan van geval tot geval kunnen beoordelen. Hoe kijkt de minister aan tegen dit punt?

Het civielrechtelijke bestuursverbod helpt niet alleen ondernemers en klanten, ook zorgt deze civielrechtelijke manier ervoor dat de drempel tot het nemen van deze maatregel lager wordt omdat naast het OM nu ook de curator samen met de rechter-commissaris meekijkt.

Wel wil ik hier nadrukkelijk stilstaan bij de rol van de curator en de rechter-commissaris. Mijn collega van D66 deed dat ook al. Hun verantwoordelijkheden worden met dit wetsvoorstel namelijk verzwaard. Dat verplicht ons hierbij stil te staan. De curator is weliswaar nu al wettelijk verplicht om altijd het boedelbelang en het belang van de gezamenlijke schuldeisers voorop te stellen. Belangrijke beslissingen kan hij dan ook alleen nemen samen met de bij het faillissement betrokken rechter-commissaris, maar aan welke, al dan niet wettelijke, eisen en criteria moet de curator zich volgens de minister houden om bij de rechter-commissaris straks een verzoek tot het vorderen van een bestuursverbod in te stellen?

Dit is voor mijn fractie een belangrijk punt, dus ik hoor graag nader van de minister hoe dit zit. Wellicht komt dit terug bij een volgend wetsvoorstel, waar mevrouw Berndsen al even naar verwees.

Ook hoor ik graag meer van de minister over de toetsings- en zorgvuldigheidscriteria die de rechter-commissaris vervolgens hanteert om al dan niet een verzoek te honoreren tot het starten van een procedure om een bestuursverbod in te stellen. Een bestuursverbod is een probaat middel, dat wij steunen, maar het is wel een paardenmiddel, dat onmiskenbaar ingrijpt op de vrijheid en het leven van het betrokken individu, dus we willen dat dit alleen wordt ingezet waar nodig en we willen een zorgvuldige afweging maken.

Daarnaast zou ik graag willen weten hoe voorkomen kan worden dat de curator te lichtzinnig omgaat met het opvragen van informatie over bestuurders en ondernemingen bij derden. Hoe voorkomen wij dat de curator nalaat eerst zelf binnen de administratie van de gefailleerde rechtspersoon te zoeken voordat hij derden belast met een informatieverzoek? Ook hierop krijg ik graag een reactie van de minister.

Verder moet worden voorkomen — ook daar is al naar verwezen — dat het civielrechtelijke bestuursverbod en strafrechtelijke maatregelen elkaar kunnen uitsluiten, omdat een van de twee wegen al is bewandeld, het una via-beginsel. Hoe gaat de minister ervoor waken dat het civiele recht en het strafrecht elkaar doorkruisen?

Is de minister bereid de punten die ik zojuist genoemd heb als aandachtspunten mee te nemen in een binnen vijf jaar te houden evaluatie?

Dan kom ik nog even op het amendement van mevrouw Helder. Zoals ik net al heb aangegeven, hecht ook mijn fractie sterk aan de rechterlijke toetsing en controle en zie ik het amendement toch als een inperking van die rechterlijke controle. Ik lees er ook een omkering van de bewijslast in, maar ik ben erg benieuwd naar de visie van de minister.

Dat geldt ook voor het voorstel van mevrouw Gesthuizen. Wij zijn met name benieuwd hoe dit past in de systematiek en de straftoemeting voor vergelijkbare delicten. Dus wij wachten op dat punt even de reactie van de minister af.

De heer **Oskam** (CDA):
In het strafrecht is het zo dat je vrijkomt als je je straf hebt uitgezeten, maar dan zal altijd bekend zijn dat je criminele activiteiten hebt begaan. Als je een bestuursverbod hebt gehad, loopt dat op een gegeven moment af en kun je weer bestuurder worden van een onderneming. In de plannen van de heer Van Wijngaarden lijkt het erop dat de mensen die aan het handelsverkeer deelnemen dat dan ook niet meer te zien krijgen. Heb ik dat goed begrepen?

De heer **Van Wijngaarden** (VVD):
Ik heb het volgende aangegeven. Op het moment dat een bestuursverbod nog niet is ingesteld, kan er al een trial by media ontstaan, zonder dat de rechter ernaar gekeken heeft. Op dat punt willen wij graag een reactie.

De heer **Oskam** (CDA):
Dan heb ik een andere vraag aan de heer Van Wijngaarden. Iemand krijgt een bestuursverbod en na een bepaalde termijn is dat afgelopen. Moet het dan nog inzichtelijk of transparant zijn dat iemand in het verleden een bestuursverbod heeft gehad?

De heer **Van Wijngaarden** (VVD):
Op het moment dat je een bestuurder gaat benoemen, moet je kijken wie het is. Hier ligt het wetsvoorstel waarin staat dat er een zwarte lijst komt in het Handelsregister. Dat steunen wij ook. Na vijf jaar verdwijnt iemand van die zwarte lijst. Dat is het wetsvoorstel dat wij nu bespreken.

De heer **Oskam** (CDA):
Precies, dan kan hij weer bestuurder worden. Is het nu niet zo dat mensen die zaken willen doen met een onderneming, moeten weten dat iemand vroeger verkeerde dingen heeft gedaan in het kader van een faillissement?

De heer **Van Wijngaarden** (VVD):
Het is altijd goed bij de benoeming van wie dan ook, om even te kijken wie je tegenover je hebt zitten.

☐

Mevrouw **Helder** (PVV):
Voorzitter. De omvang van fraude in Nederland is groot. Er zijn enorme bedragen mee gemoeid. Fraude en dus ook faillissementsfraude ondermijnt het vertrouwen in het handelsverkeer, verstoort concurrentieverhoudingen en zorgt voor grote financiële schade. Uit cijfers over 2010 van het Centraal Bureau voor de Statistiek blijkt dat na een faillissement van een onderneming in totaal een bedrag van bijna 4 miljard euro aan ongedekte schulden overblijft. Daarvan kwam bijna 700 miljoen euro, dus zo'n 18%, voort uit faillissementen waarin sprake is van strafbare benadeling. Dit moet worden aangepakt.

Mijn fractie is dan ook blij dat wij vandaag twee wetsvoorstellen bespreken, namelijk de Wet civielrechtelijk bestuursverbod en de Wet herziening strafbaarstelling faillissementsfraude. Beide wetsvoorstellen zijn onderdeel van het Wetgevingsprogramma Herijking Faillissementsrecht. Ik zal beginnen met het civielrechtelijk bestuursverbod. Met dit wetsvoorstel wordt het mogelijk om de bestuurders langs civielrechtelijke weg een bestuursverbod op te leggen indien er sprake is van faillissementsfraude of wanbestuur binnen een periode van drie jaar voorafgaand aan een faillissement. Een dergelijk verbod kan voor maximaal vijf jaar worden opgelegd. Dit betekent concreet dat de betreffende persoon niet tot bestuurder of commissaris van een rechtspersoon kan worden benoemd voor de duur waarvoor het verbod is opgelegd. Hij kan tevens niet langer zijn taak als bestuurder uitoefenen bij de failliete rechtspersoon en ook niet bij eventuele andere rechtspersonen waar hij een bestuursfunctie uitoefent. Doel van het verbod is het voorkomen dat frauduleuze bestuurders hun activiteiten via allerlei omwegen en met nieuwe rechtspersonen ongehinderd kunnen voortzetten.

Mijn fractie heeft dit in het verleden zelf voorgesteld, dus het zal niemand verbazen dat wij voor dit wetsvoorstel zijn. In 2012 bleek dat een aantal notoire faillissementsfraudeurs ondanks een strafblad ongehinderd bijna 100 rechtspersonen hebben kunnen oprichten. Mijn fractie zei toen al dat er iets aan moest gebeuren. Het voorstel van mijn fractie was toen dat in ieder geval vijf jaar na een onherroepelijke veroordeling voor faillissementsfraude geen onderneming meer opgericht zou mogen worden. De minister gaf in hetzelfde overleg aan dat te willen bereiken door middel van een civielrechtelijk bestuursverbod. Daar praten we vandaag over. Zoals ik al zei, steunt mijn fractie dit wetsvoorstel. We hebben nog wel een paar vragen.

Een verlenging van de termijn van vijf jaar is niet mogelijk. Dat kan pas wanneer zich een nieuwe situatie voordoet. Dan moet er een nieuwe procedure volgen, waarin wederom een bestuursverbod wordt uitgesproken. Mijn fractie wil weten of er sinds 2012 — het debat dat ik net aanhaalde, werd toen gevoerd — al nieuwe gevallen bekend zijn van recidiverende bestuurders.

Daarnaast wil mijn fractie weten of verwacht wordt dat rechters gebruikmaken van het civielrechtelijk bestuursverbod. Reden voor die vraag is dat de rechter niet verplicht is om een bestuursverbod op te leggen, ook niet als is voldaan aan de limitatieve opsomming van gronden op basis waarvan een bestuursverbod kan worden opgelegd. Voor de liefhebber: die gronden staan in artikel 106a, zoals dat in het wetsvoorstel staat. In Duitsland treedt een bestuursverbod echter wel als het ware — ze noemen het daar "quasi" — van rechtswege in als aan de betrokken voorwaarden is voldaan. Dat spreekt mijn fractie meer aan, maar de minister is hier in de nota naar aanleiding van het verslag niet erg uitgebreid op ingegaan. Daarom vraag ik hem of hij dat alsnog kan doen. Waarom wordt het voorbeeld van Duitsland niet gevolgd?

Om een aantal redenen vindt mijn fractie het vreemd dat een civielrechtelijk bestuursverbod niet van rechtswege intreedt. Ten eerste is er gekozen voor een limitatieve lijst van gronden op basis waarvan een bestuursverbod kan worden opgelegd. Ten tweede — dat is een belangrijkere reden — zegt de minister dat een civielrechtelijk bestuursverbod toegevoegde waarde heeft, aangezien het snel kan worden opgelegd. Ten derde wordt met de invoering van de mogelijkheid van een civielrechtelijk bestuursverbod beoogd toekomstige schade te voorkomen. De betreffende persoon mag namelijk gedurende maximaal vijf jaar niet opnieuw als bestuurder van een rechtspersoon optreden. De laatste reden is niet de onbelangrijkste: de curator maakt kosten in een procedure die tot een civielrechtelijk bestuursverbod moet leiden. Die kosten komen weer ten laste van de boedel ofwel de schuldeisers. Daarom wil ik graag een reactie op dit punt. Het is inmiddels bekend dat mijn fractie op dit punt een amendement heeft ingediend.

Mijn fractie wil ook weten of rechters wel voldoende gebruikmaken van het strafrechtelijk beroepsverbod. Mijn fractie ziet namelijk niet graag gebeuren dat het civielrechtelijk bestuursverbod in plaats van de strafrechtelijke route wordt gekozen voor gevallen waarin er genoeg bewijs is voor een succesvolle strafrechtelijke procedure. In een strafrechtelijke procedure is er dan sprake van een veroordeling. Dat levert je dan een strafblad op en dan krijg je problemen met het aanvragen van een verklaring omtrent het gedrag. Ook op die wijze kan een nieuwe poging tot het starten van een onderneming worden afgesloten. Dat is toch een van de doelen van de wetsvoorstellen die wij vandaag hier bespreken.

Dan kom ik nu op het andere wetsvoorstel, te weten het wetsvoorstel Herziening strafbaarstelling faillissementsfraude. In dit wetsvoorstel worden enkele nieuwe gedragingen strafbaar gesteld, zoals het in strijd met een wettelijke verplichting niet voeren of bewaren van een administratie en het voorafgaand aan het faillissement doen van buitensporige uitgaven dan wel het geven van toestemming daarvoor, met als gevolg dat schuldeisers in hun verhaalsmogelijkheden worden benadeeld. Met het wetsvoorstel wordt het mogelijk om strafrechtelijk op te treden voordat er sprake is van een faillissement. Zelfs het intreden van een faillissement is in bepaalde ernstige gevallen niet vereist, namelijk als er sprake van is dat de onderneming opzettelijk in financiële problemen wordt gebracht door het handelen van de desbetreffende bestuurder. Als een faillissement wordt afgewend op derden, ondanks dat gedrag, gaat degene die verwijtbaar heeft gehandeld vrijuit. Met dit wetsvoorstel wordt daar een einde aan gemaakt. Dat is niet meer dan terecht, want het gaat om de intentie van degene die handelt en niet om het gevolg dat hem of haar om het even is en dat door derden is afgewend. Het zal niet

verbazen dat ook dit wetsvoorstel de steun geniet van mijn fractie. Het was namelijk een gemis dat het niet-naleven van de plicht tot het voeren van een deugdelijke administratie geen zelfstandige strafbaarstelling kende. Dat het nu wordt geregeld — ik kan het niet laten, voorzitter — is te danken aan een motie van de PVV die met algemene stemmen is aangenomen.

Mijn fractie wil wel benadrukken dat het belangrijk is dat de aangiftebereidheid bij curatoren omhoog gaat. Dat zei ik in 2012 ook al en nu dus weer. Naar aanleiding van de vragen van mijn fractie bij de inbreng voor het verslag wijst de minister op regelingen die thans al bestaan. Dat weet ik, maar blijkbaar helpen ze niet voldoende, want de aangiftebereidheid is nog steeds niet voldoende. Mijn fractie zei eerder al — en ik denk dat dit nog steeds geldt — dat de reden voor de lage bereidheid is dat er sprake is van gebrek aan terugkoppeling door de politie over wat er met de aangifte gebeurt. Verder noem ik gebrek aan expertise bij de politie en de vergoeding die de curator krijgt voor het afhandelen van een faillissement. Curatoren hebben weinig behoeft aan het doen van aangifte als de tijd die zij ermee kwijt zijn voor eigen rekening komt en er ook niets met de aangifte gebeurt of lijkt te gebeuren. Recentelijk nog verscheen er een artikel in de Volkskrant waarin curatoren aangeven dat zij geen boeven willen vangen ten koste van de boedel. Dat is ook begrijpelijk, want de curator is gehouden, de boedel zo weinig mogelijk te belasten. Aangezien de fraudebestrijding nu wel een wettelijke taak van de curator gaat worden, wil mijn fractie graag concrete maatregelen van de minister horen die curatoren ten dienste staan om ervoor te zorgen dat de aangiftebereidheid omhoog gaat.

Mijn fractie vindt het goed dat er fte's bij komen voor het specialisme financieel-economische expertise bij de Nationale Politie. Op de vraag van mijn fractie of er ergens anders binnen de organisatie dan fte's verdwijnen, wordt geantwoord dat de uitbreiding in beginsel niet ten koste gaat van andere specialismen of capaciteiten. Maar dan is natuurlijk de vraag: wat betekent "in beginsel"? Is er voldoende financiële deskundigheid aanwezig bij de recherche? Ik herinner de minister aan de passages hieromtrent in het boek van Michiel Princen, "De gekooide recherche". De minister zal het inmiddels wel weten, want hij heeft het boek voor zijn aantreden gekregen van een collega. Mogelijk heeft hij het al gelezen. Dan kan hij dit gebruiken voor een antwoord op de vragen van mijn fractie op dit punt.

De vergadering wordt van 16.15 uur tot 16.30 uur geschorst.

☐

Minister **Van der Steur**:
Voorzitter. Ik heb een aantal leden in dit debat horen zeggen dat ons faillissementsrecht stamt uit de negentiende eeuw en dat is natuurlijk ook in grote lijnen het geval. Hoewel er in de tussentijd ontzettend veel aan verbouwd is en wij ook moeten vaststellen dat Nederland zeer vooruitstrevend was met zijn faillissementsrecht, is het wel goed om ook te constateren dat het faillissementsrecht op een aantal terreinen aan verbetering toe is. Dat geldt met name ten aanzien van de aanpak van faillissementsfraude. De wetsvoorstellen van vandaag wortelen in de faillissementsfraudebrief van eind 2012 en het is zeker zo dat de nimmer aflatende aandacht van de zijde van de Kamer voor dit fenomeen, met name van mevrouw Gesthuizen en de heer Van Oosten, eraan heeft bijgedragen dat wij hier staan met twee deugdelijke wetsvoorstellen, waarvan ik met vreugde heb vastgesteld dat de Kamer er in overgrote meerderheid, zo niet met algemene stemmen, mee zal kunnen instemmen.

Ik vind het prettig dat er desondanks nog een aantal vragen is gesteld, deels van kritische aard. Het is goed om ook bij deze wetsvoorstellen goed met elkaar van gedachten te wisselen over de voor- en nadelen en de eventuele risico's. Ik heb mijn eerste ervaringen met faillissementsfraude opgedaan in de eerste jaren dat ik als advocaat werkte in Rotterdam. Ik stond toen een katvanger bij. Ik dacht altijd dat dat schurken waren, maar in dit geval was dat niet zo. De goede man was zelf opgelicht door mensen die op de klassieke manier faillissementsfraude pleegden en hem, zoals hij zelf dacht, de kans van zijn leven boden om eindelijk eens een serieuze baan te krijgen. Die kans heeft hij met beide handen aangegrepen, om vervolgens het centrum te zijn van een grote oplichtingszaak. Ik heb daar veel van geleerd. Ik heb ook gezien waar het lastig is. Ik noem de rol van de curator, die optreedt voor schuldeisers. Ik noem het fenomeen van de lege boedel. Hoe kun je dan als curator activiteiten ondernemen? Ik noem het effect van de Garantstellingsregeling curatoren, die het toch mogelijk maakt om stappen te zetten vanuit het algemeen belang dat een curator ook vertegenwoordigt.

Uiteindelijk is het hele faillissementsrecht gebaseerd op twee belangrijke pijlers. Aan de ene kant kan een ondernemer failliet gaan en is het goed dat hij daarna zo snel mogelijk verder kan met een nieuw bedrijf. Aan de andere kant zijn er de belangen van de schuldeisers, vaak ook de belangen van het personeel en alles bij elkaar het belang van de samenleving. Eén ding is zeker: bij al die belangen hoort fraude bij faillissementen stevig te worden aangepakt.

Het kabinet maakt zich met steun van de Kamer dan ook sterk voor vier kernpunten: integer bestuur, slagvaardig toezicht, een transparant economisch verkeer en goede tweedekansmogelijkheden voor bedrijven en ondernemers. Juist in deze tijden, die economisch ingewikkeld zijn, zijn dit cruciale thema's, die een daadkrachtig optreden vereisen. Ik weet dat die thema's de Kamer na aan het hart liggen. Fraudebestrijding weegt ook voor de Kamer zeer zwaar, met name omdat de emotionele, maar vooral ook de economische en maatschappelijke schade van faillissementsfraude heel groot zijn.

Daarom heeft het kabinet een drieluik aan fraudemaatregelen afgekondigd: de twee wetsvoorstellen van vandaag en een wetsvoorstel dat de invoering van een fraudesignalerende taak voor de curator regelt, waarover de Raad van State zeer recent heeft geadviseerd. De wetsvoorstellen van vandaag zijn in een aantal opzichten complementair. Allereerst voorzien zij beide, het een civielrechtelijk, het ander strafrechtelijk, in een beter instrumentarium voor de bestrijding van faillissementsfraude. Beide geven het Openbaar Ministerie veel meer armslag. Het wetsvoorstel inzake het strafrechtelijk faillissementsrecht kent nadrukkelijk een repressieve invalshoek. Het voorziet in een sterk vernieuwde strafbaarstelling op grond waarvan faillissementsfraude op efficiënte wijze kan worden opgespoord en vervolgd. Ik noem in dat verband onder andere de introductie van een aparte strafbaarstelling van overtreding van de administratieplicht, waarmee ook uitvoering wordt gegeven aan de daartoe strekkende motie van mevrouw Helder en andere leden van de Kamer. Verder wordt er meer

aandacht besteed aan wanbeleid en bewust onbehoorlijk ondernemerschap als vorm van faillissementsfraude.

Daarentegen staat bij het civielrechtelijk bestuursverbod een toekomstgerichte, meer preventieve aanpak centraal. Malafide gebleken bestuurders kunnen tijdelijk geen rechtspersoon besturen, waardoor ze geen gebruik kunnen maken van de beperkte aansprakelijkheid die een rechtspersoon biedt. Dat is ook het essentiële verschil tussen de bestuurder bij een rechtspersoon en de bestuurder bij een vennootschap onder firma of een eenmanszaak. In dat kader kun je je niet verschuilen achter de rechtspersoon — een eenmanszaak is immers geen rechtspersoon — en ben je dus, als je fraude pleegt, altijd persoonlijk aansprakelijk voor de schade. Het ligt dus ook voor de hand dat er bij eenmanszaakeigenaren, mensen die in persoon handelen, niet snel sprake zal zijn van faillissementsfraude. Ze gaan immers zelf ook failliet. Dat is precies de reden waarom er sprake is van faillissementsfraude bij rechtspersonen, want de betrokkene gaat dan zelf niet failliet, waardoor de schade dus op een ander kan worden afgewenteld. Ik kom daar zo meteen in antwoord op de gestelde vragen op terug.

Het bestuursverbod voorkomt dat verdere schade aan het handelsverkeer kan worden berokkend, doordat de betrokkenen niet meer in staat zijn om zich achter de rechtspersoonlijkheid van een vennootschap te verschuilen. Het voorstel sluit ook goed aan bij de visie van de Europese Commissie op een nieuwe aanpak van faillissementen, waarin lidstaten worden aangemoedigd om het civielrechtelijk instrumentarium voor fraudebestrijding te versterken.

Beide wetsvoorstellen kennen de curator een centrale rol toe als vereffenaar van de boedel en waker over de belangen van crediteuren. Dat is passend, want de curator heeft in ons rechtsbestel en het faillissementsrecht die centrale rol gekregen en vervult die ook met veel succes, al jarenlang. Het strafrechtelijke wetsvoorstel voor adequate strafbaarstelling van overtreding van de inlichtingen- en medewerkingsplicht jegens de curator levert ook een belangrijke bijdrage aan het nieuwe recht. Het bestuursverbod is, door de curator zelf de nieuwe bevoegdheid te geven om een bestuursverbod te vorderen tegen malafide bestuurders, een belangrijke innovatie.

Beide wetsvoorstellen vormen een samenhangend pakket aan maatregelen waarmee faillissementsfraude straks veel beter bestreden zal kunnen worden. Met een blik op de cijfers over de strafrechtelijke aanpak van faillissementsfraude kunnen we vaststellen dat er de afgelopen twee jaar al een duidelijke stijging is waar te nemen, zowel van het aantal opgepakte onderzoeken als van het aantal afgehandelde strafzaken. Dit stemt tot tevredenheid en ik zal er dan ook in mijn rol als minister voor zorgen dat de stijgende lijn wordt vastgehouden.

Dat brengt mij op de beantwoording van de individueel door de leden van de Kamer gestelde vragen. Mevrouw Gesthuizen vroeg aandacht voor het systeem RADAR. Zij vroeg onder andere hoeveel risicomeldingen en van welke aard er in 2014 werden verstrekt. Laat ik allereerst vaststellen dat RADAR naar mijn mening naar tevredenheid functioneert. Er heeft zich een stijgende lijn voorgedaan van het aantal risicomeldingen en die is niet alleen beperkt tot faillissementsfraude, want die lijn is ook te zien op andere risicogebieden.

In totaal is toezicht gehouden op ruim 1 miljoen rechtspersonen, waarvan 365.000 wijzigingen in het handelsregister door RADAR zijn geanalyseerd. Dit leidde tot 2.094 zaken die behandeld zijn. In 2014 zijn 282 risicomeldingen en 1.110 netwerktekeningen afgegeven. Zeker vanaf juli 2014 is er sprake van een sterke groei. In 2013 werden nog 137 risicomeldingen en 817 netwerktekeningen afgegeven. Uit de evaluatie blijkt dat daaruit veel concrete acties zijn gevolgd, bijvoorbeeld het afleggen van bedrijfsbezoeken, het veiligstellen van boekhoudingen, het intrekken van een btw-nummer, onderzoek naar verhaalsmogelijkheden, een beslaglegging of het aanhouden en vervolgen van verdachten van fraude.

Mevrouw Gesthuizen heeft gevraagd of het WODC onderzoek kan doen naar de faillissementsafhandeling. Mevrouw Gesthuizen gaf daarbij aan dat zij graag meer informatie op dat terrein zou willen hebben. Omdat ik die gedachtegang met haar deel, zal ik het WODC verzoeken om binnen de bestaande onderzoeksagenda capaciteit voor zo'n onderzoek toe te delen. Zodra het WODC daarover een besluit heeft genomen, zal ik de Kamer daarover informeren.

Mevrouw **Gesthuizen** (SP):
Daar ben ik natuurlijk enorm blij mee. Hartelijk dank voor die toezegging. Ik had nog wel een vraag naar aanleiding van RADAR. Het is goed om te horen dat naar de mening van de minister RADAR nu naar behoren functioneert, of "naar tevredenheid", zoals hij geloof ik zei. Daarbij vraag ik me wel iets af. Uit alle cijfers die de minister noemde, destilleer ik nog niet of dit daadwerkelijk ook tot faillissementsfraudezaken heeft geleid, dus zaken, vervolgingen, die te maken hadden met faillissementsfraude.

Minister **Van der Steur**:
Ik meen dat ik daar nog op terugkom. Zo niet, dan doe ik dat nog even in tweede termijn. Uit mijn hoofd gezegd, is het aantal daadwerkelijke zaken nog relatief beperkt, maar ik bekijk of ik daarop nog kom. Anders zal ik dat nog in de tweede termijn aan de Kamer meedelen.

Mevrouw Gesthuizen en de heer Oskam hebben aandacht gevraagd voor de vergoeding die curatoren voor die extra taken krijgen. Ik merk daarover op dat twee gronden voor een bestuursverbod aan het algemeen belang raken. Daarbij ligt optreden van het Openbaar Ministerie meer in de rede dan optreden van de curator. Dit geldt met name voor repeterende faillissementen en fiscale vergrijpboetes.

De andere drie gevallen liggen meer op het terrein van de curator, omdat hij daarmee het schuldeisersbelang behartigt. Dit is het geval bij persoonlijke aansprakelijkheid van bestuurders, bij de vernietiging van handelingen waarbij crediteuren bewust zijn benadeeld en bij ernstige tegenwerking van de curator. Het is logisch dat de curator daartegen zelf optreedt. In het laatste geval gaat er vooral een preventieve werking van het bestuursverbod uit, omdat tegenwerking van de curator ook een strafbaar feit oplevert. In de praktijk zal de curator daarom naar verwachting om twee redenen een bestuursverbod vorderen: wegens bestuursaansprakelijkheid of bij vernietigde paulianeuze handelingen. Doorgaans kan dan ook worden voortgebouwd op het vooronderzoek in het kader van deze twee acties en wordt het bestuursverbod als nevenvordering ingesteld. De extra kosten daarvan zijn naar verwachting zeer gering, zo niet

verwaarloosbaar, zoals INSOLAD zelf aangeeft. INSOLAD is de vereniging van curatoren, voeg ik eraan toe voor degenen dat misschien niet mochten weten.

Mochten er in de praktijk niettemin problemen ontstaan bij het instellen van deze vorderingen — wij moeten natuurlijk nog even kijken hoe zich dat gaat ontwikkelen — dan ben ik uiteraard bereid om die problemen te betrekken bij de herijking van de Garantstellingsregeling curatoren 2012 aan het kabinetsbeleid voor garantstellingsregelingen, waaraan op dit moment wordt gewerkt. Ik stel dus voor dat wij die ervaring eerst opdoen en vervolgens kijken of er een extra dotatie aan de garantstellingsregeling nodig is. Ik zal overigens wel te zijner tijd in het kader van de opgedane ervaringen in overleg treden met INSOLAD om te bezien hoe realistisch de ontstane situatie is en waar eventuele knelpunten liggen.

Ik wil op dit moment ook geen afbreuk doen aan de nu beoogde kostendekkendheid van de garantstellingsregeling en de toetsingscriteria voor toegang tot die regeling, zoals de kans dat er vermogen teruggehaald kan worden. Waar er vermogen kan worden teruggehaald door de curator, ligt het immers niet voor de hand dat er een aanspraak op de garantstellingsregeling wordt gedaan.

Mevrouw Gesthuizen heeft gevraagd of het bestuursverbod ook moet gelden voor bestuurders die zich met bonussen verrijken terwijl een faillissement dreigt. Zoals mevrouw Gesthuizen heeft aangegeven, heb ik in de nota naar aanleiding van het verslag helder uiteengezet dat ik het met haar eens ben dat dit onwenselijk is. Voor het geval dat bestuurders zich verrijken in het zicht van een faillissement, bestaan er al instrumenten om bonussen te dempen of tegen te gaan. Die lopen uiteen van een forse matiging op grond van de redelijkheid en billijkheid, via de persoonlijke aansprakelijkheid van de bestuurder tot vernietiging door de curator bij schuldeisersbenadeling; dat is de zogeheten actio pauliana waarover een van de leden zonet ook al charmant struikelde. Bij fraude komt dan ook nog de strafrechtelijke weg in beeld.

Dit wetsvoorstel voegt daaraan een civiel bestuursverbod toe. In geval van bestuursaansprakelijkheid of bewuste schuldeisersbenadeling kan bij zelfverrijking via de bonussen straks een bestuursverbod volgen. Ik wijs verbreding van het bestuursverbod tot niet-faillissementssituaties niet bij voorbaat af. Mevrouw Gesthuizen wees daar al op. Ik wil echter nadrukkelijk de ervaringen met deze wet daarbij betrekken.

Ten slotte acht ik het bestuursverbod ongeschikt om de uitkering van regulier overeengekomen bonussen tegen te gaan. Wij mogen die soms te hoog vinden — het debat daarover vindt met enige regelmaat in de Kamer plaats — maar het bestuursverbod is er naar mijn oordeel niet om in te grijpen in de contractsvrijheid of bestaande overeenkomsten. Dat zou ook op gespannen voet staan met het EVRM. Mijn voorstel is dus om dit punt in portefeuille te houden en het te bezien aan de hand van de ervaringen die wij opdoen met de uitwerking van de wet.

Mevrouw **Gesthuizen** (SP):
Ik begon al te juichen, tot de minister bij het laatste deel van zijn betoog aankwam. Dit is namelijk juist waar ik een punt van gemaakt heb in mijn betoog: mensen die zichzelf rijkelijk belonen, met in het achterhoofd de wetenschap dat het niet goed gaat met de onderneming en dat de onderneming misschien wel gaat failleren, maar die volgens hun contract wel recht op een bonus hebben. De minister zegt nu eigenlijk: sorry, maar daaraan kunnen wij verder niets doen. Klopt dat?

Minister **Van der Steur**:
Er zijn heel veel situaties denkbaar, maar grosso modo zijn er twee belangrijke situaties. De eerste is de situatie waarin de directeur van een vennootschap zelf grootaandeelhouder is en om die reden zelf zijn eigen beloning kan vaststellen. Dan kan hij zichzelf in theorie een bonus toekennen waarin contractueel niet voorzien is. Als hij zich die bonus toe-eigent onder dreiging van een faillissement, kun je die vernietigen op grond van de paulianeuze handeling die het in feite is: je benadeelt de schuldeiser daarmee. Dan is dat probleem eigenlijk al opgelost met het bestaande instrument. De tweede situatie betreft een vennootschap waarin een directeur een bonus toekent aan een niet-directeur, een niet-statutair persoon. Dat kan ook. Dit kan om dezelfde reden paulianeus zijn, zeker als er geen contractuele verhouding is, maar als er een contract is op grond waarvan je verplicht bent om de bonus uit te betalen, rijst wel de vraag of het redelijk is om dit te betrekken bij een bestuursverbod, tenzij je beschikt over de andere bestaande maatregelen. Als het heel duidelijk strafrechtelijk is, kan het via het strafrecht worden opgelost. Dan heb je de suggestie van mevrouw Gesthuizen niet nodig. Vandaar dat ik voorstel om dit even aan te zien en aan de hand van de ervaringen met deze wet te bezien of een uitbreiding nodig zou zijn.

Voorzitter. Mevrouw Gesthuizen heeft ook opgemerkt dat zij uit de kringen van ondernemers hoort dat het Openbaar Ministerie maar relatief weinig strafrechtelijke bestuursverboden aanbrengt. Zij heeft gevraagd hoe dat kan. Het Openbaar Ministerie heeft de mogelijkheid om als aanvullende straf een strafrechtelijke ontzetting uit een beroep te vorderen. Het Openbaar Ministerie bepaalt zelfstandig of het opportuun is om dit in bepaalde gevallen als strafeis mee te nemen. De onafhankelijke rechter bepaalt uiteindelijk welke straf aan verdachten wordt opgelegd. Dit betreft inderdaad geen enorm aantal zaken. Sterker nog, volgens opgave van het Openbaar Ministerie ging het in specifieke faillissementsfraudezaken slechts om drie gevallen. Ik beschik nog niet over cijfers over het aantal vorderingen of strafopleggingen in 2015; dit zijn de cijfers uit 2014. Ik ben het wel met mevrouw Gesthuizen eens: als dit alles is, is het prima en is er niks aan de hand, maar het lijkt erop dat dit meer zaken zou kunnen betreffen. Als ik deze wetsvoorstellen met het Openbaar Ministerie bespreek, zal ik ook dit onderwerp bespreken.

Mevrouw Gesthuizen vroeg ook of het Openbaar Ministerie te weinig doet met de fraudesignalen van curatoren. Zij heeft gevraagd of ik aanleiding tot verbetering op dit punt zie. Dit beeld herken ik niet. De instelling van het Centraal Meldpunt Faillissementsfraude bij de FIOD leidde tot centrale intake van signalen, meldingen en aangiften van curatoren. De centrale intake is ondersteunend aan de informatiepositie. Het centraal verzamelen van beschikbare informatie maakt het mogelijk om patronen sneller te herkennen. Tussen politie en het Openbaar Ministerie zijn vervolgens nadere afspraken gemaakt over de verdeling van eenvoudige en complexe faillissementszaken. Deze

samenwerking werkt goed. Als curatoren fraudesignalen afgegeven, wordt daaraan naar mijn indruk ook gewoon gevolg gegeven, natuurlijk wel moet toepassing van het opportuniteitsbeginsel.

Mevrouw Gesthuizen en mevrouw Berndsen hebben gevraagd naar de samenloop tussen de bezuiniging bij het Openbaar Ministerie die in de afgelopen jaren was afgesproken, voor een groot deel met instemming van uw Kamer, en de fraudebestrijding zoals die nu wordt voorzien. Ik zeg niks verrassends als ik opmerk dat dit kabinet streeft naar een ordentelijke rijksbegroting en dat ook de fraudeaanpak om die reden uit de beschikbare middelen moet worden bekostigd. Het is verstandig om met het oog op de implementatie van deze wetsvoorstellen rekening te houden met budgetreserveringen. Het is ook verstandig om toekomstige uitgaven realistisch in te schatten. In dit geval is het pragmatisch om de inspanningen van het Openbaar Ministerie gedurende twee jaar te monitoren. De verwachting is dat het Openbaar Ministerie de taken die uit deze wetsvoorstellen voortvloeien, binnen het beschikbare budget kan uitvoeren. Er is dus geen extra financiering nodig voor de uitvoering van deze wetsvoorstellen door het Openbaar Ministerie.

Mevrouw **Berndsen-Jansen** (D66):
Dit antwoord had ik natuurlijk al verwacht. Deze taak komt er nu bij, maar wat gaat er van de taken van het Openbaar Ministerie af als deze wet van kracht wordt? Als het Openbaar Ministerie minder geld krijgt, kan het minder doen. Als dit erbij komt — dat zou nog heel wat taken en tijd kunnen kosten — moet dat ten koste van iets gaan.

Minister **Van der Steur**:
We weten natuurlijk niet of dat het geval is. Het is op dit moment dan ook niet opportuun om in het kader van de financiering hiermee rekening te houden. Ook hiervoor geldt de algemene afspraak die ik vanmorgen heb herhaald in aanwezigheid van mevrouw Berndsen dat als het Openbaar Ministerie in de problemen komt, wetende dat het daar straf aan de wind zeilen is, zoals de voorzitter van het College van procureurs-generaal het noemt, ik dan beschikbaar om met het OM daarover te spreken. Ik zie op dit moment echter niet al reden of noodzaak om op financieringsbasis hieraan extra bij te dragen.

Mevrouw **Berndsen-Jansen** (D66):
Ik hoor de minister wel zeggen dat er sprake moet zijn van budgetreservering. Kennelijk heeft de minister al in zijn achterhoofd dat het geld kost en dat daarvoor budget gereserveerd moet worden. Mag ik de woorden van de minister beschouwen als een toezegging dat als dit gemonitord wordt en het meer capaciteit kost, er budget bij komt voor het Openbaar Ministerie? Met alleen erover praten schiet het niets op. Is de minister dan bereid om in ieder geval iets van financiële suppletie te geven aan het Openbaar Ministerie?

Minister **Van der Steur**:
Ik moet daar natuurlijk mee oppassen, want dit is geen behandeling van de begroting voor het jaar 2016 van mijn departement, noch van het Openbaar Ministerie. Wat ik heb gezegd, geldt in algemene zin; mijn ambtsvoorganger heeft dat ook meermalen herhaald. Wij weten dat het Openbaar Ministerie straf aan de wind zeilt, gegeven de taakstellingen. Als het nodig is dat er extra geld bij komt — dat hoeft niet alleen hieruit voort te komen; ik zou het ook niet graag hiertoe beperken — dan ben ik beschikbaar om dat gesprek te voeren, zoals mijn voorganger altijd zo mooi zei. Dat zal ik dan ook doen. Het heeft geen zin om er nu al handjes, voetjes of bedragen aan toe te voegen.

Mevrouw Gesthuizen heeft gevraagd of als je het bestuursverbod oplegt als onherroepelijk vaststaat dat een bestuurder aansprakelijk is voor het tekort in de boedel, je tot die tijd moet wachten met het verzoeken om een bestuursverbod en de bestuurder in de tussentijd actief kan blijven. Die vraag heb ik ook van de heer Van Wijngaarden gehoord: wat doe je in de tussentijd? Je bent aan het procederen tegen die bestuurder; kun je dan in de tussentijd aan de slag? Het verzoeken om een bestuursverbod kan tegelijk met het instellen van een vordering tot aansprakelijkheid voor het tekort in de boedel. Het bestuursverbod gaat pas in zodra de uitspraak waarin aansprakelijkheid is aangenomen onherroepelijk wordt. Een bestuurder tegen wie een verzoek tot het opleggen van een bestuursverbod is gedaan, kan op verzoek van het Openbaar Ministerie of de curator tussentijds door de rechtbank worden geschorst. Daar zit de ruimte. Als de curator of de officier van justitie vindt dat het dringend noodzakelijk is dat de betrokkene nu al wordt verwijderd uit het bedrijf waarin hij of zij actief is, dan kan hij of zij op verzoek worden geschorst.

Mevrouw Gesthuizen vroeg of het civielrechtelijke bestuursverbod sneller gaat dan het strafrechtelijk verbod. Dat hangt in hoge mate af van de omstandigheden van het geval. Een civielrechtelijk bestuursverbod kan in ieder geval veel sneller worden opgelegd, omdat er geen voorafgaande strafrechtelijke veroordeling nodig is. Een civielrechtelijk bestuursverbod gaat met name sneller bij repeterende faillissementen, als iemand zich steeds schuldig maakt aan diverse faillissementen achter elkaar, en bij fiscale vergrijpboetes. Juist in die makkelijk bewijsbare gevallen kan het Openbaar Ministerie een korte klap uitdelen. Dat zijn overigens gevallen waarin de maatschappelijke schade het grootst is, dus dat komt dan mooi bij elkaar. Hier ligt een duidelijk voordeel van het civielrechtelijke bestuursverbod boven het strafrechtelijke verbod. Ik denk dan ook dat het verstandig is dat steeds wordt bekeken wat de beste en makkelijkste methode is om het gewenste resultaat te bereiken. De ene keer zal dat het civielrechtelijke bestuursverbod zijn, de andere keer het strafrechtelijke verbod. De curator speelt daarin zelf een rol, want hij kan het strafrechtelijke bestuursverbod inroepen bij een aangifte tegen de betreffende bestuurder.

Mevrouw Gesthuizen vroeg of het bestuursverbod ook werkt als een zzp'er fraudeert, iemand die in een eenmanszaak opereert of in een vennootschap onder firma. Ja, de regeling ziet ook op ondernemers die er met een eenmanszaak herhaaldelijk een puinhoop van maken. Die persoon mag geen bestuurder worden van een rechtspersoon, maar hij mag wel een eenmanszaak hebben. Het zou anders immers in strijd zijn met het EVRM, het recht van iedereen om in zijn eigen onderhoud te voorzien. Ik gaf al aan dat er daarnaast een tweede reden is. Als je actief bent in een eenmanszaak, ben je met je hele vermogen aansprakelijk voor de schade die je berokkent. Dat is precies het verschil met de vennootschappen. Daarom is het laatste punt uit het bestuursverbod daar ook prangender, omdat dan altijd

anderen voor de schade opdraaien in plaats van jijzelf. Althans, in veel gevallen en daaraan proberen we juist iets te doen.

Mevrouw Gesthuizen vroeg of medewerkers, als zij kennis hebben van repeterende faillissementen — mevrouw Gesthuizen gaf het voorbeeld van Interhome — ook zelf signalen kunnen afgeven. Uiteraard kan dat, zowel naar de curator als er eenmaal een faillissement is, als naar het Openbaar Ministerie als ook naar het meldpunt fraude, waar mevrouw Gesthuizen meer vanaf weet dan ik.

Mevrouw Gesthuizen heeft gevraagd naar het verschil in strafmaat. Daar heb ik een mooi, lang en ingewikkeld juridisch verhaal over. Het staat hier op twee pagina's en ik kan deze samenvatten met één hele simpele zin. Er is gekeken naar de verhouding tussen de diverse strafbepalingen, waaruit naar voren is gekomen dat twee jaar als strafmaximum in die verhouding goed zou zijn. Dit is met name zo, omdat de overtreding van de administratiebepaling waarover het hier gaat — het niet hebben van een deugdelijke administratie — niet met het oog op benadeling hoeft plaats te vinden. Het kan ook om andere redenen zo zijn. Het kan zelfs buiten iemands schuld zo zijn; de administratie is bijvoorbeeld gestolen of in brand gevlogen. Als mevrouw Gesthuizen en de Kamer bij nadere afweging zouden vinden dat de balans tussen de diverse artikelen en de strafmaten niet goed is — mevrouw Gesthuizen heeft dit onderbouwd met de zes jaar die ze heeft aangegeven — kan ik leven met een verhoging van de strafmaat naar vier jaar. Uiteindelijk moet toch de rechter zijn eindoordeel geven en moet het Openbaar Ministerie de strafeis uitspreken. Ik ga ervan uit dat als er geen opzet is geweest bij het verdwijnen van de administratie of het niet hebben van de administratie, er geen strafvervolging plaatsvindt. Wij hebben om die reden op dit punt twee veiligheidskleppen ingebouwd. Als de Kamer hecht aan een strafverhoging en dit via een amendement zou regelen, zal ik daar uiteindelijk een oordeel over kunnen geven in het licht van de opmerkingen die ik nu heb gemaakt. Ik heb het amendement overigens nog niet gezien. Mocht het komen voor de tweede termijn, dan kan ik nog even naar de tekst ervan kijken.

Mevrouw **Gesthuizen** (SP):
Even voor de Handelingen: ik zei abusievelijk in mijn eerste termijn dat ik hoopte dat het nog ingediend zou worden. Het is inmiddels ingediend en ik zal zo dadelijk via de bode ervoor zorgen dat de minister een exemplaar krijgt.

Minister **Van der Steur**:
Ik zal voor de tweede termijn naar de tekst kijken om te zien of deze aansluit bij de wettelijke bepaling. Als dit zo is, laat ik het oordeel over het amendement aan de Kamer. De Kamer moet dan zelf maar bekijken welke verhouding de Kamer passend vindt.

Mevrouw Gesthuizen heeft gevraagd of het onderzoek naar faillissementsfraude altijd door de regionale recherche moet worden verricht of dat het ook door de basisrecherche kan worden uitgevoerd. Ik vind het van groot belang dat faillissementsfraude door de volledige politieorganisatie kan worden opgepakt. Dit is ook nodig voor een effectieve aanpak, omdat faillissementsfraude veelvoorkomende en veel verschillende verschijningsvormen kent, van zeer eenvoudig tot uiterst complex. Voor eenvoudige zaken volstaat de inzet van de basisrecherche. Het zou zonde zijn van de tijd van de meer gespecialiseerde recherche als hij die zaken verplicht zou moeten oppakken. Voor ingewikkelde zaken is het evident dat opschaling op regionaal niveau nodig is en dat hierbij bijvoorbeeld ook de FIOD wordt ingeschakeld.

De basisrecherche kan dus prima onderzoek doen naar de winkelier die ervan verdacht wordt net voor het intreden van het faillissement een deel van zijn winkelvoorraad elders te hebben ondergebracht, frauduleus te hebben verkocht of anderszins buiten het bereik van de curator te hebben gebracht. Zij kan daarbij ter ondersteuning een beroep doen op de Leidraad eenvoudige faillissementsfraude. Zij kan ook een beroep doen op de financiële expertise die zij nodig heeft. De basisrecherche kan dus een goede basale rol vervullen, maar het spreekt voor zichzelf dat opschaling plaatsvindt zodra dat nodig is. Het Openbaar Ministerie houdt toezicht op de toedeling van zaken en voert overleg met de FIOD.

De heer Oskam heeft gevraagd naar de verhouding tussen de curator en het Openbaar Ministerie bij een bestuursverbod. Het aardige is dat de beslissing van de een de ander niet bindt. Ook al besluit het OM om hem moverende redenen om niet tot vervolging over te gaan, dan nog kan de curator de vordering civielrechtelijk indienen en ook al schikt de curator in het belang van de schuldeisers, dan nog kan het OM alsnog een bestuursverbod — ook strafrechtelijk — vorderen, omdat de samenleving er belang bij kan hebben dat betrokkene niet meer in een vennootschap actief wordt. Ik deel de mening van de heer Oskam dat afstemming tussen de curator en het Openbaar Ministerie wenselijk is. Daarvoor kan het fraudespreekuur worden benut, waarin de curator, het Openbaar Ministerie en de rechter-commissaris met elkaar kunnen overleggen. Dit is in pilotvorm uitgerold in Den Haag. Ik heb begrepen dat het een succes is en landelijk zal worden uitgerold, zodat alle rechtbanken over een fraudespreekuur kunnen beschikken.

De heer Oskam heeft gevraagd of de beslissing van het Openbaar Ministerie moet worden gemotiveerd als het geen gebruikmaakt van de bevoegdheid om een bestuursverbod te vragen. Het Openbaar Ministerie heeft meerdere civielrechtelijke bevoegdheden in het rechtspersonenrecht en belanghebbenden kunnen het Openbaar Ministerie verzoeken, die te gebruiken. In de praktijk overweegt het Openbaar Ministerie altijd zorgvuldig of wel of niet van die bevoegdheden gebruik wordt gemaakt en de verzoekers worden daarover geïnformeerd.

De heer Oskam heeft vervolgens gevraagd wat straks in het Handelsregister wordt geregistreerd als een bestuursverbod wordt opgelegd en wie toegang heeft tot het Handelsregister. De volgende informatie zal openbaar toegankelijk zijn: de vermelding van de persoon aan wie het verbod is opgelegd, de gronden voor de oplegging en de duur van het bestuursverbod. Deze informatie is onder verwijzing naar de betrokken rechterlijke uitspraak ook raadpleegbaar. Iedereen heeft dus toegang tot die informatie: wat is er aan de hand, om wie gaat het en hoe lang duurt dat nog?

De heer **Oskam** (CDA):
Ik heb nog even een vraag over het voorgaande punt. In het strafrecht kan een slachtoffer naar het gerechtshof stappen om te vragen of de beslissing van de officier van justitie wel goed is als deze niet gunstig voor hem uitpakt. Bij deze wetgeving is daar geen sprake van. Ik heb de minister gevraagd of hij daar nog ideeën over heeft. Houdt het op bij de beslissing van de officier van justitie — al dan niet gemotiveerd — of wordt er nog nagedacht aan een andere mogelijkheid voor een benadeelde die een bestuursverbod wil?

Minister **Van der Steur**:
Dat moet ik nog even goed nazien. Ik zal die vraag van de heer Oskam in tweede termijn beantwoorden.

De heer Oskam heeft gevraagd of het feit dat een bestuursverbod is opgelegd, ook na het einde van het bestuursverbod zichtbaar moet blijven. Ik vind dat een vrij principiële vraag. Als het zichtbaar blijft, wordt het in feite een levenslang bestuursverbod, omdat de facto iedereen dan kan weten dat je ooit een bestuursverbod hebt gekregen. Het uitgangspunt van de wet is dat registratie plaatsvindt voor de duur van het verbod. Daarna volgt schrapping van het verbod uit het Handelsregister. De straf is dan voorbij. Als het zichtbaar zou zijn, zou ik dat niet proportioneel vinden ten opzichte van de toepassing van de toch vrij heftige straf.

De heer Oskam heeft gevraagd of het klopt dat de wijze waarop het Handelregister kan worden ingezien nog niet helemaal duidelijk is. De bestuursverboden zullen door de Kamer van Koophandel op een openbare en eenvoudig zoekbare lijst bij het Handelregister worden geregistreerd. Nogmaals, bij het Handelsregister zullen naast de registratie van het bestuursverbod ook de gronden en dergelijke raadpleegbaar zijn. De voorbereidingen voor de benodigde aanpassing van het Handelsregister aan de wetgeving zijn op dit moment in een vergevorderd stadium. Ik ga ervan uit dat deze registratie op orde is als de wet eenmaal is aangenomen en in het Staatsblad gepubliceerd.

De heer Oskam heeft een duidelijk oordeel uitgesproken over het College bescherming persoonsgegevens. Ik hecht eraan op te merken dat dat het oordeel van de heer Oskam is en dat ik dat oordeel a priori als minister niet onderschrijf. Het College bescherming persoonsgegevens zal uiteraard geraadpleegd worden over de aspecten die zien op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van onze inwoners, die vanzelfsprekend verbonden aan de registratie van bestuursverboden bij en in het Handelsregister. Over de uitslag daarvan kan ik nog niks zeggen. Wij zullen de reactie moeten afwachten, maar uiteraard zal ik een vinger aan de pols houden en samen met collega Kamp de nodige aandacht geven aan dit belangrijke onderwerp en de terechte zorg die het College zou kunnen hebben over de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. De heer Oskam vroeg: wat gebeurt er met die informatie? Die is een tijd lang openbaar. Blijft die daarna nog openbaar, waardoor die in feite nog zichtbaar is? Dat zijn typisch aspecten waar het College bescherming persoonsgegevens naar zou moeten kijken.

De heer Oskam heeft ook gevraagd waarom er terughoudendheid is ten opzichte van een Europese koppeling van insolventieregisters. Die koppeling krijgt pas na een aantal jaren haar beslag, is de huidige verwachting. Opname van het bestuursverbod daarin is een optie. Veel Europese landen kennen overigens nog geen bestuursverbod. Ook op dit gebied lopen wij niet helemaal voorop, maar zitten wij wel in de voorhoede. Omdat ons register straks vanuit de hele Europese Unie geraadpleegd kan worden, is er vanuit Nederland al volledige transparantie. Wij kunnen de Europese ontwikkelingen dan ook rustig afwachten. Wij zijn koplopers samen met, onder andere, het Verenigd Koninkrijk.

De heer Oskam heeft gevraagd of de middenstand niet de dupe wordt van de aangescherpte strafbaarstellingen. Strafbaarstellingen zijn er om mensen aan te pakken die crimineel zijn of crimineel gedrag vertonen. Of dat nou witteboordencriminelen zijn bij grote bedrijven of bij kleine bedrijven, doet mij niet ter zake. In beide gevallen moeten ze stevig worden aangepakt. De eerlijkheid gebiedt te zeggen dat het bij kleinere bedrijven, vanwege het hebben van minder personeel, het hebben van minder controles of vanwege de directeur-grootaandeelhoudersituatie, soms veel makkelijker kan zijn om fraude te plegen, zeg ik heel voorzichtig.

Uiteraard zal het Openbaar Ministerie op dit punt een prudent vervolgingsbeleid voeren. Het Openbaar Ministerie dient te voorkomen dat kleine maar ook grote bedrijven onnodig last krijgen van verdachtmakingen. Tegelijkertijd moet er in beide gevallen de scherpte zijn om die vervolging waar nodig te laten plaatsvinden. Het uitgangspunt van de wet is in iedere geval niet dat die meer gericht is op kleine bedrijven dan op grote. Het gaat om echt om criminelen, waar zij zich ook manifesteren in het Nederlandse bedrijfsleven. Daar is bij het opstellen van de wetsvoorstellen nadrukkelijk rekening mee gehouden.

De heer Oskam heeft gevraagd of ik voorbeelden kan noemen van handelingen die lijken op wanbeleid, maar die niet vallen onder de voorgestelde strafbaarstellingen. Wij hebben natuurlijk geprobeerd om alles onder de strafbaarstellingen te krijgen, maar dat zal nooit helemaal lukken. Je kunt nooit een wet schrijven waar alles onder valt zonder dat er weer zo veel onder valt dat de wet verder gaat dan je eigenlijk wilt. Buitensporige uitgaven kunnen bijvoorbeeld strafbaar zijn als ze volstrekt onredelijk zijn. Daar zit ruimte in: een margin of appreciation, zeg ik in slecht Nederlands. Daar zit ruimte voor interpretatie in. Het gaat vervolgens om de context van de onderneming en handelingen die geen reëel economisch doel dienen. Dat zal moeten worden beoordeeld, rekening houdend met het gebruik in de betreffende sector en met het moment van handelen. Een voorbeeld van een handeling die mogelijk zeer nadelig uit kan pakken maar niet als buitensporig gekwalificeerd wordt, is bijvoorbeeld de investering in een ICT-systeem. Die kan aan het einde van de rit het einde van het bedrijf betekenen, maar het is nog maar de vraag of dat een strafbaar feit oplevert. Dat is zeker niet het geval als het ICT-systeem nodig is om het bedrijf te laten functioneren, maar je kunt wel achteraf vaststellen of het nodig was of dat het een exorbitant groot risico is geweest. Na de commissie-Elias denk ik dat iedereen dat ook wel met mij eens is.

Mevrouw Gesthuizen heeft gevraagd of op regionaal niveau het aantal zaken kan worden vastgelegd. Zoals men weet, komt er een fraudemonitor die inzicht geeft in landelijke

cijfers. Een benchmark op basis van regionale cijfers lijkt mij geen meerwaarde te hebben. De omvang van de economie en het aantal ondernemers verschilt immers sterk per regio. Ik zie dus geen meerwaarde in het anders dan landelijk bijhouden en aanbieden van de cijfers.

Ik heb al tegen de heer Oskam gezegd dat ik de reactie van het College bescherming persoonsgegevens zeer serieus zal nemen.

De heer Oskam vroeg ook of recidive van paulianeuze handelingen kan leiden tot doelbewuste benadeling van crediteuren en, zo ja, of curator en Openbaar Ministerie daar dan met voorrang op zullen letten. Het spreekt voor zich dat paulianeuze handelingen, dus ook de recidive daarvan, kunnen leiden tot een ernstige benadeling van crediteuren. De rechter zal daar uiteindelijk over oordelen. Ik ga ervan uit dat als er sprake is van recidive, het Openbaar Ministerie daarmee rekening zal houden, niet alleen bij het vorderen van een bestuursverbod, maar ook bij eventuele andere strafeisen. Daarnaast kan altijd nog gebruikgemaakt worden van andere bepalingen in het straf- of faillissementsrecht, zoals artikel 106a.

Mevrouw Berndsen heeft gevraagd wanneer de fraudemonitor gereed zal zijn. De eerste monitor zal betrekking hebben op 2015 en zal in 2016 beschikbaar komen. De fraudemonitor zal cijfers en kwalitatieve informatie bevatten over de hoofdthema's uit de rijksbrede aanpak van fraude. Hierover zijn kwantitatieve afspraken gemaakt tussen Openbaar Ministerie en politie.

Voorts heeft mevrouw Berndsen gevraagd of de curator fraudesignalen gemakkelijk aan de instanties kan doorgeven. Een soortgelijke vraag heb ik eerder al beantwoord. Het antwoord daarop is ja. De fraudespreekuren zullen in de toekomst worden uitgerold over heel Nederland. Tijdens dat spreekuur zijn de opsporingsinstanties en de rechter-commissaris aanwezig. Zo kan de informatie-uitwisseling snel en effectief plaatsvinden. Ook kan gemakkelijk worden teruggekoppeld welke actie ondernomen is. Als bijvoorbeeld het Openbaar Ministerie besluit om niets te doen, kan de betrokken ondernemer besluiten om wel actie te ondernemen.

Mevrouw Berndsen heeft ook gevraagd of het billijk is om de kosten van de curator op boedels af te wentelen, over de ruggen van de crediteuren. De gronden voor een bestuursverbod betreffen direct de positie van de crediteuren in het faillissement. Dat zal een gemakkelijke stap kunnen zijn naar bestuursaansprakelijkheid. Er kan ook sprake zijn van een paulianeuze benadeling — sowieso zijn de crediteuren al benadeeld — en/of manifeste tegenwerking van de curator. De crediteuren hebben er altijd belang bij dat de curator ook in geval van een bestuursverbod tegen dit soort handelingen kan optreden. Daarom vind ik het niet onredelijk om de kosten van een vordering ten laste van de batige boedel te brengen. In de praktijk gaat het overigens vaak om een nevenvordering bij bijvoorbeeld een actie wegens bestuursaansprakelijkheid, waardoor de kosten van de nevenvordering bijkans verwaarloosbaar zijn. Op zaakniveau gaat het om geringe bedragen. Hoe hoog die zijn, zal afhangen van de omstandigheden in het desbetreffende geval. Ik ben voornemens om dat te monitoren. Als zich problemen voordoen, in het bijzonder bij de garantieregeling, zal ik daarnaar kijken.

Tevens heeft mevrouw Berndsen gevraagd of wij alleen de kleine vissen of ook de grote vissen pakken en hoe het zit met de toezichthouders bij zorginstellingen. Wie een bestuursverbod krijgt opgelegd, kan in beginsel bij een andere rechtspersoon geen bestuurder of commissaris blijven of worden. Een bestuursverbod kan ook worden opgelegd aan de bestuurders die als feitelijk beleidsbepaler kunnen worden aangemerkt. Dat komt nogal eens voor bij een aantal vennootschappen. Dergelijke personen kunnen voorlopig geen bestuurder of commissaris meer zijn en ook niet meer ergens commissaris worden. Dat geldt ook voor bestuurders van zorginstellingen.

Ook heeft mevrouw Berndsen gevraagd hoe het staat met de samenhang van de onderhavige wetsvoorstellen en het wetsvoorstel inzake de versteviging van de positie van de curator. Het laatste wetsvoorstel gaat deze zomer naar de Kamer. Het kent versterkte inlichtingen- en medewerkingsverplichtingen. Een mooi voorbeeld daarvan heb ik zelf kunnen vaststellen in de zaak waarover ik in het begin van mijn betoog vertelde. Daarbij ging het om de vraag hoe wij de betrokkenen bij een faillissement kunnen verplichten om mee te werken. Dat geldt in het bijzonder voor de degenen die tijdig voor het faillissement vertrokken zijn. Hoe krijgen wij alle benodigde inlichtingen van deze mensen ter beschikking? Dat geldt bijvoorbeeld ten aanzien van de opgave van buitenlandse banktegoeden, het door de curator opvragen van de administratie bij derden en het verstrekken van codes om te voorkomen dat de curator alleen maar versleutelde, voor hem niet toegankelijke bestanden krijgt. Overtreding hiervan wordt straks strafbaar. De Kamer is en wordt natuurlijk over de hoofdlijnen geïnformeerd via de halfjaarlijkse voortgangsbrieven, die mijn ambtsvoorganger heeft gestuurd en ik zal sturen.

Mevrouw Berndsen vroeg naar de relevantie van het opleggen van een bestuursverbod in relatie tot een verklaring omtrent het gedrag (vog). Een civielrechtelijk bestuursverbod wordt niet meegewogen bij de afgifte van een verklaring omtrent het gedrag. Bij een verklaring omtrent het gedrag gaat het namelijk om strafrechtelijke antecedenten. Veroordelingen voor strafbare feiten die verband houden met faillissementsfraude kunnen dus wel relevant zijn voor de afgifte van een vog. Het ligt voor de hand dat bij het afgeven daarvan niet alleen naar die strafrechtelijke veroordelingen maar ook naar de nieuwe, die hier aan de orde zijn, zal worden gekeken, en dan in relatie tot de functie die iemand met die vog wil gaan bekleden.

Mevrouw Berndsen vroeg of de rechter-commissaris voldoende mogelijkheden heeft om toezicht te houden op de uitoefening van deze nieuwe bevoegdheid van de curator. Het antwoord daarop is: ja. Dit valt onder het gewone toezicht van artikel 69 van de Faillissementswet. Op basis van dat artikel houdt de rechter-commissaris toezicht op de activiteiten van de curator. Mij zijn ook geen klachten van rechter-commissarissen bekend over de wijze van toezicht houden. Ik ken uit mijn verleden wel het tegenovergestelde, namelijk dat curatoren nog weleens vonden dat ze wel erg ingewikkeld moesten uitleggen waarom ze iets wilden als ze een heel leuk plannetje hadden bedacht, maar de rechter-commissaris dan vond dat het niet in het belang van de schuldeisers was.

Mevrouw Berndsen stelde ook een vraag over daadwerkelijke benadeling in relatie tot strafbaarheid en vervolging.

In de artikelen 340 tot en met 344 van het Wetboek van Strafrecht is daadwerkelijke benadeling van een schuldeiser een voorwaarde. Het gaat daarbij om een benadeling in welke vorm en hoogte dan ook, van één of meerdere schuldeisers, die op enig moment moet hebben plaatsgevonden. Die benadeling hoeft overigens niet onherstelbaar te zijn. Je komt dus al vrij snel over de drempel heen. Mijn ervaring is dat in nagenoeg alle faillissementen van zo'n benadeling sprake kan zijn. Laat ik duidelijk zijn: het bestaan van schade door een faillissement is ook het aanknopingspunt om een strafrechtelijk onderzoek te starten en de capaciteit van politie en Openbaar Ministerie in te zetten.

De heer Recourt vroeg hoe het staat met het door hemzelf onder de aandacht van het kabinet gebrachte centrale aandeelhoudersregister. In het fraudedebat van 8 april jl. heb ik toegezegd de Kamer voor het zomerreces bij brief te zullen informeren over de stand van zaken. Die brief stuur ik binnenkort aan de Kamer, mede namens de bewindspersonen van Financiën en Economische Zaken. Het spijt mij dat ik dat niet al eerder heb kunnen doen. Ik zal niet op de inhoud van die brief vooruitlopen. Ik zal die brief zo snel mogelijk naar de Kamer zenden.

De heer Recourt vroeg of het Openbaar Ministerie niet beter kan kiezen voor oplegging van een strafrechtelijk beroepsverbod dan dat het een civielrechtelijk bestuursverbod vordert. Naar mijn mening is er sprake van een onderling aanvullende werking van beide instrumenten. Ik vind het heel mooi dat het Openbaar Ministerie beide instrumenten heeft. Het civielrechtelijke bestuurverbod heeft een preventieve grondslag. Dat gaat dus echt uit van de gedachte dat voorkomen moet worden dat iemand in de toekomst weer in de positie komt om hetzelfde te doen. Een strafrechtelijke vervolging wegens faillissementsfraude daarentegen heeft tot doel om te bestraffen. Dan is in het kader van die bestraffing het opleggen van een beroepsverbod als bijkomende straf mogelijk. Dat is een afweging die het Openbaar Ministerie kan maken. De aanvullende werking van het civielrechtelijke bestuursverbod is vooral gelegen in de mogelijkheid om, als er nog geen sprake is van een strafrechtelijke vervolging wegens fraude, alvast ervoor te zorgen dat bestuurders die bij frauduleus handelen betrokken zijn geweest, via het Handelsregister te weren uit officiële functies. Het zal vaak gaan om te onderscheiden situaties waarin ofwel het vorderen van een bestuursverbod is aangewezen, ofwel het eisen van de oplegging van een strafrechtelijk beroepsverbod aan de orde is. Het Openbaar Ministerie kan beide instrumenten inzetten en zal zich bij de keuze laten leiden door de vraag wat specifiek in de bepaalde situatie nodig is en wat het effectiefste is om op te treden tegen fraudeurs.

De heer Recourt vroeg ook nog: als je in Nederland het risico ziet aankomen dat je een bestuursverbod kunt krijgen of strafrechtelijk kunt worden veroordeeld, kun je dan ook buitenlandse rechtspersonen inzetten om dat risico te verkleinen? Ik sluit dat niet uit. De heer Recourt weet, denk ik, net zo goed als ik dat de "Delaware Incorporated" een tijdlang heel populair is geweest en dat soms ook gebruik wordt gemaakt van vennootschappen op "maagdelijke eilanden", in letterlijke en figuurlijke zin, om de herkomst van bepaalde vennootschappen te verdoezelen. Dat kun je dus nooit uitsluiten, want de vennootschapsrechtelijke wetgeving is nu eenmaal in heel veel landen nog niet zo gericht op het voorkomen van fraude als de Nederlandse wetgeving nu zal worden. Wil een buitenlandse rechtspersoon zich echter kunnen vestigen in Nederland dan zal hij zich toch moeten inschrijven in het Handelsregister. Dat kan worden geweigerd als blijkt dat de betrokken bestuurder al een bestuursverbod in Nederland heeft. Daarnaast kan iemand die in het buitenland is geregistreerd als bestuurder van die rechtspersoon als feitelijk leidinggevende over een Nederlandse vennootschap gelden. Die kan dan ook strafrechtelijk aansprakelijk zijn conform de wettelijke regeling die wij nu hebben.

Het is duidelijk dat er wel zekere grensoverschrijdende aspecten bestaan die inherent zijn aan het bestuursverbod. De Europese Commissie heeft op ons nadrukkelijke aandringen toegezegd voor 1 januari 2016 over dit aspect te zullen rapporteren, ook over de grensoverschrijdende aspecten van de bestuursaansprakelijkheid. Aan de hand van de uitkomsten van het rapport van de Europese Commissie zullen wij moeten bezien of Europees optreden nodig en wenselijk is. Eén ding is zeker: het zal nooit zo kunnen zijn dat wij met Nederlandse wetgeving de fouten die worden gemaakt in buitenlandse handelsregisters kunnen repareren, hoe graag wij dat misschien ook zouden willen.

De heer **Recourt** (PvdA):
Dank dat dit ook in Europa een aandachtspunt is. Ik heb toch nog een vraag. Het gaat niet om het vestigen van een buitenlandse rechtspersoon maar om een buitenlandse rechtspersoon tot bestuurder te maken van een Nederlandse rechtspersoon. Gelden dan dezelfde waarborgen? Uiteindelijk gaat het erom dat je de ultieme eigenaar, de eigenaar achter mogelijk een hele rits van rechtspersonen, in beeld krijgt. Is dat ook gegarandeerd als je alleen bestuurder bent?

Minister **Van der Steur**:
Als die buitenlandse rechtspersoon de bestuurder is van een in Nederland gevestigde rechtspersoon, zullen de bestuursdaden uiteindelijk moeten worden uitgevoerd door een fysieke persoon. Anders werkt het systeem niet. Die fysieke persoon kan strafrechtelijk aansprakelijk zijn voor de feitelijk leidinggevende handelingen die hij in Nederland namens die buitenlandse rechtspersoon verricht. Dan kan hij ook een bestuursverbod krijgen voor de toekomst, zodat hij zelf niet meer in die rol kan optreden. Strafrechtelijk gezien kan hij echter worden vervolgd voor de handelingen die strafrechtelijk laakbaar zijn, als feitelijk leidinggevende van die Nederlandse rechtspersoon waarvan die buitenlandse rechtspersoon bestuurder was.

De heer **Recourt** (PvdA):
Ik begrijp de minister, maar ik stel de vraag terwijl ik mij realiseer dat dit niet is op te lossen. Als je een tussenpersoon aanstelt, bijvoorbeeld doordat je je broertje benoemt tot bestuurder en zelf 100% aandeelhouder bent van die buitenlandse rechtspersoon, dan blijf je uit beeld. Ik realiseer mij hardop denkend dat daarvoor ook geen oplossing te bedenken is, ook niet binnen het Nederlandse recht.

Minister **Van der Steur**:
Die broer is in feite de katvanger. Ik weet inmiddels dat niet alle katvangers onderdeel van het misdrijf zijn, maar soms ook zelf slachtoffer kunnen zijn van een crimineel. Als die broer geen feitelijk leidinggevende handelingen verricht,

maar als die worden verricht door die andere broer, die niet staat ingeschreven, dan is nog steeds die andere broer, de crimineel, strafrechtelijk aansprakelijk voor de daden die hij pleegt, omdat hij feitelijk de leidinggevende is in Nederland. Ik kijk even naar mijn ambtenaren. Volgens mij kan dan ook aan die feitelijk leidinggevende een bestuursverbod voor de toekomst worden opgelegd. Mijn blik heeft mij geleerd dat dit het geval is. Dank dat ik door het rondkijken naar mijn ambtenaren inzichten kan krijgen. Wat is dit toch een fijne zaal, vanuit deze positie bezien.

De heer Recourt heeft ook gevraagd hoe het zit bij een flitsfaillissement. Wat is de grens tussen onredelijke handelingen en een toelaatbare herstructureringsoperatie? Laat ik vooropstellen dat ik in mijn eigen ervaring meermalen heb meegemaakt dat de belangen van schuldeisers, van werknemers en dus ook van de samenleving bij een faillissement niet werden gediend door de wijze waarop wij met dat systeem omgaan. Daarom is dat wetsvoorstel voor de prepack dat wij binnenkort in de Kamer zullen bespreken ook zo belangrijk. In veel gevallen is het namelijk juist in het belang van de schuldeisers en het personeel dat het faillissement zo snel mogelijk wordt afgewikkeld. Ik geef een heel simpel voorbeeld uit mijn eigen ervaring van een winkel die onderdeel is van een keten. Bij een faillissement raakt standaard de loop uit de winkel. De winkel gaat dicht. Er moet worden gekeken wat er aan de hand is. Als de loop eruit is, kun je de winkel eigenlijk wel sluiten. Na een paar dagen is iedereen al op weg naar de concurrent. Met andere woorden: het is van groot belang voor het Nederlandse bedrijfsleven, maar ook voor het personeel en de schuldeisers, dat prepacks mogelijk zijn en dat er mogelijkheden zijn om onderlinge afspraken te maken ter voorkoming van faillissementen. Al die maatregelen moeten er zijn.

Tegelijkertijd is precies dat belang een reden om misbruik te maken van de systemen die we daarvoor ontwikkelen; daar heeft de heer Recourt helemaal gelijk in. De uiteindelijke toetsing daarvan zal moeten plaatsvinden aan de normen die opgenomen zijn in het faillissementsrecht en, in het verlengde daarvan, aan de strafbaarstellingen in het Wetboek van Strafrecht. Als er sprake is van frauduleus handelen, is duidelijk dat er geen sprake is van een toelaatbare herstructureringsoperatie. Als toetsingscriterium voor bijvoorbeeld de vervreemding van middelen of buitensporige uitgaven geldt dat het moet gaan om volstrekt onredelijk handelen. In de context van een onderneming moet dan de activiteit geen reëel economisch doel hebben gediend. Ook moet het onverklaarbare handelingen betreffen vanuit het oogpunt van goed ondernemerschap. Het laten ploffen van een rechtspersoon door in één keer alle activa eruit te halen — een cliënt van mij maakte dit mee — is duidelijk ontoelaatbaar, omdat dit geen doel heeft voor een reorganisatie. Ook had dit niet als doel om het bedrijf in de toekomst te kunnen voortzetten.

De heer Recourt heeft gevraagd of ook wordt benadrukt dat het onfatsoenlijk is om kort voor het faillissement kapitaal aan een onderneming te onttrekken. Laat ik dat hier vaststellen: ja, dat is ontoelaatbaar. Deze gedachte ligt ook ten grondslag aan de voorstellen die wij vandaag bespreken. Ook bij de andere onderdelen van het herijkingsprogramma wordt hierop voortdurend gehamerd. Dat zullen wij ook onverminderd blijven doen. Ik verwacht overigens dat het wetsvoorstel op dit punt ook een preventieve werking zal hebben voor de intelligente fraudeurs, die op dit moment bewust gebruikmaken van de mazen in de wet. Zij zullen veel meer dan nu rekening moeten houden met serieuze strafrechtelijke en civielrechtelijke gevolgen van hun handelingen.

De heer Van Wijngaarden heeft gevraagd of ik kan toezeggen dat iemand na afloop van het bestuursverbod binnen één werkdag uit het register wordt verwijderd. Dat is een beetje de tegenhanger van de vraag die de heer Oskam stelde: kunnen we iemand er niet levenslang in laten zitten? Ik stel voor dat zij daarover nog eens onderling een debat voeren. Niet hier, maar na afloop. Ik doe die toezegging echter graag, want het volgt ook uit de wet. Het bestuursverbod wordt openbaar geregistreerd voor de duur waarvoor het is opgelegd. De registratie zal dan ook onmiddellijk moeten worden beëindigd. Daar betrek ik dan ook het College bescherming persoonsgegevens bij, want dat zal er nog naar kijken.

De heer Van Wijngaarden stelde nog een vraag in dat kader. Ik gaf al aan dat een punt van zorg zou kunnen zijn dat de namen van mensen met een bestuursverbod ook op de digitale snelweg terechtkomen. Het spreekt voor zich dat het register zeer zorgvuldig zal worden ingericht, maar ik kan er weinig aan doen dat mensen in het digitale domein informatie uit het register beschikbaar stellen en houden. Dat is in feite bij elk register denkbaar. Bij alle registers kan dat al plaatsvinden. De heer Van Wijngaarden merkte terecht op dat het vervolgens aan de betrokkene zelf is om actie te ondernemen. Een van die mogelijkheden is natuurlijk het doen van een verwijderingsverzoek bij social media of zoekmachines als iemand hier na afloop van een bestuursverbod nog last van heeft. Ik heb de indruk dat dit ook steeds bekender wordt. Ik merk op dat in Europees verband in het kader van de Dataprotectierichtlijn uitgebreid over dit fenomeen wordt gesproken.

De heer Van Wijngaarden vroeg ook aan welke criteria een curator zich moet houden om een verzoek tot het vorderen van een bestuursverbod te kunnen doen bij de rechter-commissaris. Dat is in de voorfase, waarin de curator dat verzoek bij de rechter-commissaris doet. Naar mijn idee moeten drie gronden van artikel 106a van de Faillissementswet dan vooral in aanmerking komen: de bestuurdersaansprakelijkheid, het ernstig frauduleus handelen en ernstige tegenwerking van de curator. Dat dit laatste plaatsvindt, herken ik ook uit mijn praktijk. Het is belangrijk dat ook dat een reden is om een bestuursverbod te kunnen instellen. De curator moet effectief, actief en efficiënt worden geholpen in zijn belangrijke taak. Dan kost het ook het minste en kan hij zo snel als nodig is werken aan het eventuele herstel van het bedrijf, dan wel verdere stappen nemen in de richting van de eventueel betrokken bestuurders. Het is aan de curator om dit aannemelijk te maken bij de rechter-commissaris. Verder moet de bestuurder, kort gezegd, een ernstig persoonlijk verwijt treffen en moet er sprake zijn van een aanmerkelijk nadeel voor de crediteuren of de boedelafwikkeling. De curator moet zelf aangeven of hij een redelijke afweging daarin heeft gemaakt. Vervolgens is het aan de rechter-commissaris om dit te toetsen.

De rechter-commissaris zal die toetsing doen plaatsvinden aan de hand van de genoemde factoren. Daar vroeg de heer Van Wijngaarden naar. Daarnaast zal de rechter beoordelen of de belangenafweging zorgvuldig heeft plaatsgevonden. Het betreft hier overigens een marginale toetsing, in de zin van: kon de curator in redelijkheid tot zijn verzoek komen?

Het eindoordeel van een gevorderd bestuursverbod ligt immers bij de rechter ten gronde. De drempel om de procedure aanhangig te maken is natuurlijk niet zo hoog, omdat het uiteindelijk aan de rechter zelf is om te beoordelen of een gevorderd bestuursverbod wel of niet moet worden toegewezen. Dit lijkt mij nu typisch iets waarover de vereniging van curatoren INSOLAD eens een goed gesprek zou moeten voeren met het overlegorgaan van de rechter-commissarissen, de Recofa. Zij zouden met elkaar heel goede maatwerkafspraken kunnen maken.

De heer Van Wijngaarden vroeg hoe wij voorkomen dat de curator lichtvaardig informatie gaat opvragen bij derde ondernemingen. Voor informatie kijkt hij natuurlijk eerst bij de onderneming waarvoor hij is aangesteld. Dat spreekt voor zich. Daar zal het onderzoek van de curator beginnen. Als je een paar faillissementsverslagen leest, zie je dat de curator in een aantal gevallen aangeeft dat hij daar geen informatie heeft kunnen vinden. Het is dus een logische stap voor een curator om dan verder te zoeken. Een van de logische plekken daarvoor is de bank, hoewel dat voor banken heel vervelend is. Banken beschikken over het algemeen over veel informatie, omdat zij wettelijk daartoe verplicht zijn. De curator moet ondertussen echter wel verantwoorden waaraan hij zijn tijd besteedt, want de rechter-commissaris kijkt ook naar de tijdsbesteding van de curator. Daarnaast valt de curator uiteraard onder het tuchtrecht en onder toezicht, omdat curatoren ook altijd advocaat zijn.

De heer Van Wijngaarden vroeg naar de verhouding tussen het civiele en het strafrechtelijke bestuursverbod. Ik heb al laten zien dat die een aanvullende werking op elkaar hebben. Bovendien sluit het één het ander niet uit.

Is de minister bereid tot een wetsevaluatie na vijf jaar? Kan daarin ook de verhouding in de praktijk tussen het civiele en het strafrechtelijke bestuursverbod worden betrokken? Ook dat waren vragen van de heer Van Wijngaarden. Een wetsevaluatie lijkt mij bijzonder nuttig, omdat wij met het bestuursverbod toch een behoorlijk nieuw en — ik mag wel zeggen — spannend instrument voor de curator en het Openbaar Ministerie introduceren in de strijd tegen faillissementsfraude. Ik denk dat het goed is dat wij de termijn van vijf jaar, die mij alleszins redelijk lijkt, daarbij betrekken. Dan is het ook heel goed om het verschil tussen het strafrechtelijke bestuursverbod en het civiele bestuursverbod met elkaar te vergelijken en te bezien hoe de verhouding is. Daarom zal ik dat punt graag meenemen in de evaluatie die ik de heer Van Wijngaarden en daarmee ook de Kamer bij dezen toezeg.

Mevrouw Helder van de PVV-fractie vroeg of rechters veel gebruik zullen maken van de mogelijkheid tot het opleggen van een bestuursverbod. De ervaring leert dat, indien er een bevoegdheid bestaat, rechters daarvan gebruikmaken als zij daartoe aanleiding zien. Projecten zoals de fraudespreekuren, waar rechters deel van uitmaken, helpen om hen van de juiste informatie daarvoor te voorzien. Er is dan natuurlijk bij uitstek een wisselwerking tussen de curatoren, het Openbaar Ministerie en de rechter-commissarissen. Uit de evaluatie en misschien ook uit de tussentijdse fraudemonitor zal blijken in hoeverre dit tot een succes leidt.

Mevrouw Berndsen vroeg of ik wilde reageren op de aanbeveling van de Algemene Rekenkamer om het aantal en de omvang te registreren om de effectiviteit van de aanpak te kunnen meten. Het kabinet maakt gebruik van rijksbrede risicoanalyses en -profielen. Fraude wordt gezien als onderdeel van het nationaal dreigingsbeeld, dat vierjaarlijks wordt opgesteld. Daarnaast is er een fraudemonitor in ontwikkeling. Mevrouw Berndsen vroeg daar al eerder naar. Dit alles leidt tot een beoordeling van de effectiviteit van maatregelen, want de enkele optelsom van fraudegevallen is naar mijn oordeel niet genoeg. Als wij rapporteren, doen wij dat ook naar aanleiding van het resultaat.

Mevrouw Helder heeft een amendement ingediend waarmee zij voorstelt om het bestuursverbod van rechtswege op te leggen. Waarom volgen wij op dat punt niet het Duitse voorbeeld, vraagt zij. Ik moet mevrouw Helder wederom — ik heb dat in deze functie al vaker gedaan — complimenteren met haar spitsvondigheid. Ook hier denk je op het eerste gezicht: goh, dat is eigenlijk wel heel goed, want dan zijn wij er in één keer vanaf. Maar, met de heer Recourt en de heer Van Wijngaarden merk ik op dat ik ook hecht aan de rechterlijke toets. Die toets moet in vrijheid worden afgelegd. Een mooi voorbeeld daarvan is die cliënt waar ik het net over had. Hij was een katvanger en zou in principe in aanmerking komen voor een aantal heftige maatregelen. Als dat van rechtswege zou moeten worden opgelegd, dan was dat uiteraard gebeurd. Maar met alle respect, deze persoon zou dan precies de verkeerde zijn geweest, omdat hij zelf slachtoffer was, maar wel als katvanger moest worden gezien. Wij moeten de bevoegdheid van de rechtbank en de beoordelingsvrijheid van de rechter tot het nemen van de juiste maatregel in een individueel geval niet wegnemen. Ook het EVRM en het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie eisen een faire balans tussen algemene en individuele belangen. Het is bij uitstek de rechter die deze belangen moet behartigen. Ik waardeer en respecteer de spitsvondigheid van mevrouw Helder, maar ik moet het amendement ontraden.

Er lagen nog twee vragen waarop ik inmiddels antwoord kan geven.

De **voorzitter**:
U hebt het amendement van mevrouw Gesthuizen (33994, nr. 7) nog niet van een oordeel voorzien.

Minister **Van der Steur**:
Daarvan heb ik de tekst zojuist ontvangen, maar die is iets te lang om nu op het amendement te kunnen reageren. Ik zal dat in tweede termijn doen.

De **voorzitter**:
Ik vind het fijn als er in tweede termijn over een amendement van gedachten kan worden gewisseld. Het amendement is gisteravond al ingediend.

Minister **Van der Steur**:
Ik zie overigens dat het hetzelfde nummer heeft gekregen als het amendement …

De **voorzitter**:
Het betreft het andere wetsvoorstel.

Minister **Van der Steur**:
Excuus. Ik zie het. Met het amendement van mevrouw Gesthuizen wordt artikel 344a aangepast. In het eerste en het derde lid wordt "twee jaren" vervangen door "vier jaren". Ik ben van mening dat daarmee voldaan wordt aan datgene wat mevrouw Gesthuizen ook heeft gezegd in haar inleidende toespraak. Ik laat het oordeel over het amendement aan de Kamer.

Mevrouw Gesthuizen vroeg naar aanleiding van de cijfers van Radar, die ik had genoemd, of het daarbij gaat om faillissementsfraude. Nee, die cijfers gaan over alle verdachte zaken. Het aantal echte faillissementsfraudezaken is kleiner. Dat zal ook kunnen blijken uit het toegezegde WODC-onderzoek. Ik zal erop toezien dat daar in de vraagstelling op wordt ingegaan, zodat mevrouw Gesthuizen in haar behoefte aan informatie wordt bevredigd.

De heer Oskam vroeg wat er gebeurt als het OM niks doet op een verzoek om een bestuursverbod. Houdt het daarmee dan op bij die officier van justitie? Ja, die beslissing is aan het Openbaar Ministerie. Er is dus geen actie ex artikel 12 Wetboek van Strafvordering voorzien. Dat geldt bij alle civielrechtelijke bevoegdheden van het Openbaar Ministerie. Die lijn zetten wij door, al was het maar om redenen van rechtseenheid.

Daarmee heb ik alle vragen van de Kamer beantwoord.

De **voorzitter**:
Heel hartelijk dank. Ik stel voor dat wij gelijk doorgaan met de tweede termijn.

☐

Mevrouw **Gesthuizen** (SP):
Voorzitter. Ik dank de minister hartelijk voor zijn uitgebreide beantwoording. Ik ben uiteraard erg blij met het "oordeel Kamer" van de minister over mijn amendement. Het betekent dat ik nu alleen nog maar mijn collega's moet overtuigen. Dat ga ik bij dezen proberen te doen.

In het wetsvoorstel staat zeer duidelijk in alle leden van artikel 344a het woord "opzettelijk". Dat betekent dus dat bewezen moet worden dat iemand opzettelijk zijn administratie niet heeft overgegeven, opzettelijk heeft vernietigd, opzettelijk heeft zoekgemaakt of daar opzettelijk van alles mee heeft uitgevoerd. Iemand doet dat natuurlijk om ervoor te zorgen dat er niet bewezen kan worden dat er zaken niet in de haak waren bij het faillissement. Daar zit voor mij de noodzaak om dit amendement in te dienen.

Je kunt heel makkelijk verdonkeremanen dat je bij een faillissement hebt gefraudeerd door je eigen boekhouding zoek te maken, door je computer te laten crashen of door de hele boel in een sloot te kieperen. In zo'n geval is faillissementsfraude niet meer te bewijzen en daarom is het zo belangrijk dat het een zeer ernstig vergrijp is om dat opzettelijk te doen. Er hoort ook een passende strafmaat bij om te voorkomen dat iemand fraudeert bij een faillissement en daar vervolgens op een koopje, met een lichtere straf, mee wegkomt door zijn administratie zoek te maken. Dat is de gedachte achter dit amendement. Ik hoop echt dat de Kamer dit vergrijp ook zeer serieus wenst te nemen en er een forse strafmaat tegenoverstelt.

De minister en ik zijn het op een punt niet geheel eens, namelijk de vraag waar bij de politie een eventueel onderzoek moet landen. De minister zegt dat de politie daar in principe in alle gevallen voor geëquipeerd is, dat het dus ook in het district behandeld moet kunnen worden en dat het dus niet per se door de regionale FinEC-teams hoeft te worden opgepakt. Ik snap die redenering en ik heb er ook begrip voor, maar ik zie tegelijkertijd dat het in de praktijk anders werkt. In de praktijk zie je gewoon dat er niet bij alle politiekantoren met evenveel expertise en kennis met dat soort meldingen en aangiften kan worden omgegaan. Vandaar de volgende motie.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat de opsporing van faillissementsfraude door politiedistricten wordt opgepakt in plaats van door regionale FinEC-teams van de eenheden;

overwegende dat districten daarvoor echter de benodigde kennis ontberen en fraudezaken moeten concurreren met commune delicten;

verzoekt de regering, zich ervoor in te spannen dat de opsporing van faillissementsfraude zal worden opgepakt door de regionale FinEC-teams,

en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**:
Deze motie is voorgesteld door het lid Gesthuizen. Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund.

Zij krijgt nr. 8 (33994).

Mevrouw **Gesthuizen** (SP):
Laat ik afsluiten met de opmerking dat ik er verheugd over ben dat ik tegen de mensen die ik als voorbeeld noemde — helaas zijn er heel veel meer voorbeelden te geven — kan zeggen dat ze op de warme aandacht van de minister kunnen rekenen. Verder benadruk ik toch ook maar dat we nog lang niet klaar zijn met de aanpak van fraude. Er zit immers nog een heel aantal wetsvoorstellen aan te komen. Ik hoop mensen in de toekomst te kunnen antwoorden dat het snel is gedaan met fraudeurs. Nu hebben die, zoals de heer Recourt treffend zei, nog een grote kans om de dans te ontspringen, doordat de pakkans te laag is en fraudeurs ook nog eens met een lachertje van een straf vrijkomen als ze al gepakt worden.

☐

De heer **Oskam** (CDA):
Voorzitter. Ik bedank de minister voor de snelle en uitgebreide beantwoording.

Een van mijn vragen staat nog open. Ik sprak over meten en weten, want om faillissementsfraude op een goede manier aan te kunnen pakken is het belangrijk te weten waar we het over hebben. We weten hoeveel zaken met een benadelingsbedrag boven de €100.00 door de FIOD

worden onderzocht. Maar ik wil ook graag weten hoe het zit met zaken onder de €100.000. Misschien kan de minister nog een antwoord op die vraag geven.

Ik worstel toch een beetje met een omissie. We maken deze wetgeving om de zakelijke markt te beschermen. We willen transparantie en fraudeurs een tijdje buiten de boot houden met dat bestuursverbod. Daarna kan echter iedereen weer een frisse start beginnen. De minister zei over dit verbod, dat toch als een soort straf wordt gevoeld, dat iemand daarna gewoon weer verder kan. Hij of zij wordt uit het Handelsregister verwijderd en niemand zal daar ooit meer iets over te weten komen. Ik heb daar toch een beetje moeite mee. Mensen die zoiets hebben gedaan, moeten een nieuwe kans krijgen en ze moeten ook weer in een bestuur kunnen komen, maar de zakelijke wereld moet natuurlijk wel kunnen weten met wie ze te maken heeft. Men moet dus zelf de afweging kunnen maken of men met zo'n bedrijf zaken wil doen of niet. Dat zou bijvoorbeeld mogelijk zijn door in het Handelsregister zichtbaar te maken dat de straf weliswaar voorbij is, maar dat iemand wel zo'n bestuursverbod heeft gehad.

Je kunt er natuurlijk ook op een andere manier naar kijken. Zo kun je kijken naar hoe het in het strafrecht gaat voor iemand die een commuun delict pleegt. Iemand pleegt een inbraak of een moord of wat dan ook. De straf van die persoon zit erop en hij komt vrij. Als zo iemand dan werk wil of een contractuele verplichting wil aangaan, heeft hij vaak een verklaring omtrent het gedrag nodig. Dan wordt het ook kenbaar en kunnen mensen ook besluiten om die persoon niet in dienst te nemen of geen zaken met hem te doen. Het is van een andere orde, maar ik kan me voorstellen dat hiervoor een voorziening wordt getroffen. Ik weet dat mevrouw Berndsen straks met een iets ander voorstel komt, dat deze lijn ook een beetje vertegenwoordigt.

Ik dien daarom de volgende motie in.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat civielrechtelijk opgelegde bestuursverboden voortaan in het Handelsregister worden geregistreerd en op die wijze inzichtelijk zijn;

overwegende dat bij de inzage de informatie van nut kan zijn of een persoon in het verleden een bestuursverbod opgelegd heeft gekregen;

verzoekt de regering, ervoor zorg te dragen dat bij de totstandkoming van het Handelsregister naast inzage in actuele verboden ook informatie over inmiddels beëindigde bestuursverboden kan worden geraadpleegd,

en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**:
Deze motie is voorgesteld door het lid Oskam. Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund.

Zij krijgt nr. 8 (34011).

Mijnheer Recourt heeft een vraag over deze motie.

De heer **Recourt** (PvdA):
Ik hoorde de heer Oskam verwijzen naar de verklaring omtrent het gedrag. Nu heeft de verklaring omtrent het gedrag een terugkijktijd van vier jaar, met uitzondering van zedenzaken. Uit de motie van de heer Oskam begrijp ik dat het terugkijken tot in de oneindigheid moet duren. Ik snap de vergelijking dus niet. Wil de heer Oskam aanhaken bij de vog of juist niet?

De heer **Oskam** (CDA):
Ik geef de vog als voorbeeld. Als de straf voorbij is, kan daarmee toch nog worden bekeken of het om iemand gaat met een strafrechtelijke achtergrond. In de zakelijke markt is het goed dat mensen die frauderen, opnieuw in een bestuur kunnen nadat zij hun straf hebben gehad. Iemand die zaken wil doen met zo'n bedrijf moet echter wel kunnen zien: in het verleden is die persoon niet altijd even zuiver op de graat geweest. Dan kunnen de mensen zelf de afweging maken of zij dat wel of niet willen. Het hoeft niet per se een vog te zijn. Ik zoek naar de manier waarop daarmee op andere rechtsgebieden wordt omgegaan. Wat mij betreft hoeft het niet oneindig te zijn; dat zou ik ook niet terecht vinden. Maar misschien kan er wel een termijn aan gekoppeld worden die iets langer is dan de termijn van het bestuursverbod.

☐

Mevrouw **Berndsen-Jansen** (D66):
Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn beantwoording.

Ik heb nog wel een vraag. In zijn antwoord ten aanzien van de verklaring omtrent het gedrag gaf de minister aan dat een civielrechtelijk bestuursverbod niet in het justitieel documentatieregister wordt opgenomen. Als het Handelsregister dit wel registreert maar nauwelijks wordt geraadpleegd, lijkt dat op een hiaat. Ik vraag de minister dus of hij zou willen verkennen op welke laagdrempelige wijze dit hiaat kan worden verholpen. Het kan niet zo zijn dat iemand een civielrechtelijk bestuursverbod opgelegd krijgt en vervolgens op een heel makkelijke manier bijvoorbeeld weer toezichthouder in een publieke instelling kan worden. Ik zie de minister nee schudden. Ik hoop van hem te horen hoe hij denkt dat te kunnen regelen. Desalniettemin dien ik graag de volgende motie in.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat bestuurders een civielrechtelijk bestuursverbod opgelegd kunnen krijgen indien sprake is van faillissementsfraude;

overwegende dat het voor de effectiviteit van een bestuursverbod van belang is dat belanghebbende partijen tijdig kennis daarvan kunnen nemen zodat zij de toetreding van een bestuurder met een bestuursverbod in raden van toezicht en van commissarissen kunnen voorkomen;

overwegende dat naast het openbare Handelsregister ook een verklaring omtrent het gedrag kan bijdragen aan het weren van bestuurders met een bestuursverbod;

verzoekt de regering, te bevorderen dat standaard een verklaring omtrent het gedrag wordt gevraagd wanneer een commissaris of toezichthouder wil toetreden tot een raad van bestuur of een raad van toezicht,

en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**:
Deze motie is voorgesteld door het lid Berndsen-Jansen. Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund.

Zij krijgt nr. 9 (34011).

☐

De heer **Recourt** (PvdA):
Voorzitter. Ik heb een heel korte tweede termijn. Ik heb mij laten overtuigen door mevrouw Gesthuizen en haar amendement, met name door het argument dat het een beloning zou zijn om je administratie onvindbaar te maken, omdat je dan met een lager strafmaximum wordt geconfronteerd. Ik vond dat overtuigend en vind dat nog steeds.

Ik twijfel nog over de motie van mevrouw Gesthuizen. Ik hoor graag de reactie van de minister hierop, omdat hij heeft gezegd dat het niet altijd de gespecialiseerde teams zijn, maar ook de lokale teams kunnen zijn. Ik kan dat allemaal volgen, ware het niet dat ik deze week iemand aan de lijn had die zei: ik kwam met een fraudegeval bij de politie in Den Haag en ik mocht niet eens aangifte doen. Er werd gezegd dat dit een civiele zaak is en dat je daarvoor niet bij de politie moet zijn. Zolang dat het geval is, maak ik mij zorgen over de praktijk. Er zijn dan allerlei wetten van kracht, maar als je niet eens het eerste trapje kunt nemen, gebeurt er helemaal niets. Ik hoop dat de minister daar een bevredigend antwoord op heeft.

Rest mij niets anders dan hem en iedereen die erbij betrokken is, hartelijk te danken. Het zijn twee mooie wetsvoorstellen.

☐

De heer **Van Wijngaarden** (VVD):
Voorzitter. Ook ik dank de minister hartelijk voor zijn beantwoording en voor de goede gedachtewisseling die wij hebben gehad over een voorstel waarover wij het allen ten principale eens zijn. We zijn ons ook bewust van de grote verantwoordelijkheid die we hier leggen bij de curator en de rechter-commissaris. Ik ben blij met de toezegging op dat punt.

Verder wil ik de preadviezen van de minister op de verschillende moties afwachten voordat ik mij daarover een oordeel vorm.

Mevrouw **Gesthuizen** (SP):
Ik meen het niet van de heer Van Wijngaarden in eerste termijn te hebben gehoord en vraag het hem daarom nu. Hoe zal hij zijn fractie adviseren om te gaan stemmen over het amendement dat ik heb ingediend?

De heer **Van Wijngaarden** (VVD):
Gelet op de beantwoording van de minister en de onderbouwing van mevrouw Gesthuizen heb ik een positieve grondhouding ten opzichte van dat amendement.

☐

Mevrouw **Helder** (PVV):
Voorzitter. Ik dank de minister voor de antwoorden in eerste termijn. Ik ga niet nog een keer de redenen noemen waarom mijn fractie vindt dat het amendement gerechtvaardigd is. Dit waren er vier en die heb ik genoemd. Waarom kan het in Duitsland wel? Ze hechten daar ook waarde aan deze soort problematiek en de rechterlijke toets. De rechterlijke toets wordt eigenlijk als barrière opgeworpen. Ik ziet dat niet en verwijs hiervoor naar de gronden in het voorgestelde wetsartikel. Onder a staat beschreven wanneer er een civielrechtelijk bestuursverbod mogelijk is. Mijn fractie vindt dat dit van rechtswege is. Er staat dat door de rechter bij onherroepelijk geworden uitspraak is geoorloofd dat hij voor zijn handelen of nalaten bij die rechtspersoon aansprakelijk is, als bedoeld in de artikelen — ik zal de artikelen niet noemen — die gaan over situaties wanneer een taak kennelijk onbehoorlijk is vervuld door de betreffende persoon. Dit is zeker niet lichtvaardig en een rechter heeft daar dus al naar gekeken.

De andere grond is als de bestuurder doelbewust — dat is opzettelijk — namens de rechtspersoon rechtshandelingen heeft verricht, toegelaten of mogelijk gemaakt, waardoor schuldeisers aanmerkelijk zijn benadeeld. Dat is ook niet zomaar iets. Bij handelingen waar benadeling uit voortvloeit, geldt dat die door de rechter bij onherroepelijke uitspraak zijn vernietigd. De rechter heeft ook hiernaar al gekeken en dus is er geen sprake van lichtvaardigheid.

De laatste grond die ik noem, is dat de betreffende bestuurder, ondanks een verzoek van de curator, in ernstige mate is tekortgeschoten. Je weet dan heel goed waarmee je bezig bent en dan weet je dat het zwaard van Damocles boven je hoofd hangt. Wat mijn fractie betreft, mag het dan vallen. Wij noemen dat dan even van rechtswege. Misschien komt de minister daar enigszins verder mee dan "spitsvondigheid". Ik ben daar natuurlijk blij mee, maar ik heb liever dat mijn amendement "oordeel Kamer" meekrijgt. Maar goed, hoop doet leven. Ik heb net een nadere motivering gegeven.

Ik meen dat de minister geen antwoord heeft gegeven op de vraag hoe de aangiftebereidheid bij de curatoren omhoog gaat. Dat hoor ik nog heel graag. Gaat de minister maatregelen nemen, en zo ja welke, waardoor de aangiftebereidheid bij curatoren omhoog gaat?

De **voorzitter**:
Hiermee is een einde gekomen aan de tweede termijn van de zijde van de Kamer. De minister heeft aangegeven, direct te kunnen overgaan tot de beantwoording van de openstaande vragen en zijn reactie op de ingediende moties.

☐

Minister **Van der Steur**:
Voorzitter. Ik dank wederom de leden van uw Kamer voor hun opmerkingen. Ik stel met vreugde vast dat aan het einde van dit best lange, maar wel heel inhoudelijke en deugdelijke debat deze twee wetsvoorstellen op grote steun in uw Kamer kunnen rekenen. Daarmee kunnen we de hoognodige stappen zetten om faillissementsfraude effectief aan te pakken.

Mevrouw Gesthuizen heeft een motie ingediend waarmee zij toch voorstelt, ondanks mijn pogingen om haar daarvan af te houden, om de regionale FinEC-teams te belasten met de opsporing van faillissementsfraude. Ik heb een aantal redenen om deze motie te ontraden. Ik geef daarmee ook antwoord op de aanvullende vraag van de heer Recourt.

Ik vind het niet passend dat de Kamer in overleg met de regering vaststelt waar de opsporing van faillissementsfraude moet worden opgepakt. Dat zou een doorkruising zijn van het systeem van de Politiewet. Het zou ook niet worden begrepen door het lokaal gezag, de lokale driehoek, die zoals ik weet in het kader van de herijking van de Nationale Politie, enorm hecht aan de vrijheid om zelfstandig te kunnen bepalen wie wanneer en waar welke prioriteit oppakt.

Daarnaast is het van groot belang dat de basisrechercheteams in staat zijn om fraude aan te pakken. De aanpak van simpele fraude hoort op de simpele basis te worden uitgevoerd. Zij kunnen daarbij gebruikmaken van de financiële expertise van de FinEC-teams, van financieel specialisten of wat mij betreft van de FIOD. Op het moment dat wij zouden vaststellen dat fraude regionaal moet worden aangepakt, los van de doorkruising van ons systeem, verliezen wij de vrijheid om de zaken daar te laten doen waar dat het meest praktisch is. Daarom moet het lokaal gezag uiteindelijk leidend zijn. Ik moet de motie dan ook ontraden.

De heer Recourt vraagt vervolgens hoe wij ervoor zorgen dat er wel aangifte kan worden gedaan. Dat ziet niet op deze motie, maar het is wel een terecht punt. Eenzelfde punt heb ik al aan de orde gesteld bij internetoplichting, waarbij soms diezelfde gedachte ontstaat. Ik zeg de heer Recourt toe dat ik dit punt in het kader van de uitvoering van deze wetsvoorstellen actief onder de aandacht van de Nationale Politie zal brengen. Ik heb het recentelijk in mijn omgeving meegemaakt dat iemand daadwerkelijk werd weggestuurd toen er sprake was van oplichting. Dat doet echter niets af aan het feit dat ik de motie van mevrouw Gesthuizen moet ontraden, hoe goed die ook bedoeld is.

De heer Oskam pleit wederom, nu door middel van een motie, voor het eigenlijk levenslang maken van een bestuursverbod. De duur van een bestuursverbod is vijf jaar, omdat het in die vijf jaar juridisch-technisch niet mogelijk is om bestuurder te worden van een Nederlandse vennootschap. Zijn suggestie is: laat zichtbaar zijn dat dat bestuursverbod ooit is opgelegd; vervolgens heb je de mogelijkheid om dat later in te zien. Ik vind dat niet proportioneel, gegeven ons systeem. Dat heb ik ook al gezegd in het eerdere debat dat ik met de heer Oskam daarover heb gehad. Bovendien is het niet nodig, omdat faillissementen van vennootschappen wel raadpleegbaar zijn. Elk bedrijf dat iemand in dienst neemt, heeft de mogelijkheid om in het Handelsregister en het faillissementsregister te bezien wat er eerder met een vennootschap is gebeurd. Dan kun je zien dat die vennootschap failliet is gegaan en wie de bestuurders waren, want dat blijft raadpleegbaar. Dan kun je zelf vanuit je eigen verantwoordelijkheid aan de betrokkene vragen: hé wat gek, u bent betrokken geweest bij één, misschien wel twee of misschien wel drie faillissementen; legt u eens uit hoe dat zit. Aanneming van de motie van de heer Oskam zou ertoe leiden dat we die verantwoordelijkheid wegnemen, terwijl er een heel simpele manier is om dat vast te stellen. De informatie over een faillissement en over de bestuurders is nu ook al raadpleegbaar in het Handelsregister en het faillissementsregister. Ik zie ook de noodzaak van de motie niet. Om die reden zal ik haar ook ontraden.

De heer **Oskam** (CDA):
Die vlieger gaat niet helemaal op, want als een bedrijf failliet is en de bestuurder een bestuursverbod krijgt, kun je wel op het nieuwe bedrijf gaan zoeken waar hij werkzaam is, maar dan krijg je die informatie niet. Ik werd even getriggerd door de opmerking dat het mijn bedoeling was om die registratie levenslang te doen. In antwoord op een interruptie van de heer Recourt heb ik aangegeven dat het voor mij een worsteling is. Ik sta er open voor, maar die registratie moet in ieder geval langer duren dan het bestuursverbod. Het kan zeven jaar zijn, maar ook tien. Geeft dat nog een opening in de richting van de minister?

Minister **Van der Steur**:
Nee, want ook in de schriftelijke voorbereiding hebben wij hier heel zorgvuldig over gediscussieerd. We hebben ook goed gekeken naar de vraag wat precies de aard van het bestuursverbod is. Het civielrechtelijke bestuursverbod leidt ook niet tot problemen met de vog, maar is een preventieve maatregel. Ik zal daar dadelijk aan het adres van mevrouw Berndsen nog wat over zeggen. Door deze preventieve maatregel kan iemand voor een langere periode, maximaal vijf jaar, geen bestuurs- of commissariaatsfuncties uitoefenen. In het strafrecht is dat anders, want daar zal het onderdeel zijn van het strafregister en om die reden wel betrokken worden bij een vog. Dan is er een misdrijf gepleegd en daar is het passend dat het op die manier gebeurt. Wat dat betreft, zie ik geen extra ruimte. Overigens zou ook het College bescherming persoonsgegevens tot de conclusie komen dat het gegeven de maatregelen disproportioneel zou zijn, ook na of ongeacht de opmerkingen van de heer Oskam. Het zit hem hier vooral in de preventieve maatregel van vijf jaar, waarin je sowieso geen bestuurder of commissaris kunt zijn. Daarnaast is in het Handelsregister en faillissementsregister inderdaad zichtbaar, anders dan de heer Oskam zojuist leek te denken, of iemand eerder bestuurder is geweest van vennootschappen en hoe het met die vennootschappen is afgelopen. Als er een faillissement is geweest, kunnen ook de faillissementsverslagen worden opgevraagd. Die zijn openbaar en die staan meestal zelfs op alle websites van curatoren. Dan kun je zo je onderzoek doen. Het is dus ook helemaal niet nodig. Als je wilt weten of iemand betrokken is geweest en frauduleus betrokken is geweest bij een faillissement, is dat heel gemakkelijk op die manier te onderzoeken. Ik zie de noodzaak dus niet, maar ik vind het ook niet proportioneel. Ik handhaaf mijn oordeel over de motie.

De heer Oskam heeft nog gevraagd hoe het zit met zaken onder de €100.000. Conform de Leidraad eenvoudige faillis-

sementsfraude worden die zaken opgepakt door de politie. Zij worden thematisch aangepakt, bijvoorbeeld in de pilot van het Openbaar Ministerie in Den Haag. Ook meerdere kleine zaken tezamen kunnen kwalificeren voor onderzoek door de FIOD. We hebben er dus ook voor gezorgd dat de FIOD onderzoek kan doen als je meerdere kleinere dingetjes doet.

Wat betreft de motie van mevrouw Berndsen op stuk nr. 9 wil ik allereerst vaststellen dat ik het verstandig vind als een vennootschap een vog van een nieuwe bestuurder vraagt, zoals ik dat op heel veel terreinen verstandig vind. Als iemand die verklaring omtrent gedrag niet krijgt, is er per definitie sprake van strafrechtelijke handelingen. Dan kan iemand nog steeds buitengewoon geschikt zijn als bestuurslid, maar dan moet het bedrijf wel het gesprek aangaan met zo iemand om te vragen wat er aan de hand is en wat het probleem is. Mevrouw Berndsen vraagt in haar motie of ik als minister van Veiligheid en Justitie kan bevorderen dat door besturen of raden van toezicht een vog wordt gevraagd. Met alle respect, maar ik zou niet weten hoe. Ik vind het zeer verstandig dat bedrijven bij het aanstellen van een bestuurder zorgvuldig onderzoek doen — zoals de heer Oskam heeft aangegeven — en het lijkt mij ook verstandig dat je een verklaring omtrent gedrag van een bestuurder vraagt. Ik stel vast dat dit nu in de Handelingen is vastgelegd. Ik zou echter niet weten hoe ik als minister van Veiligheid en Justitie met de raden van bestuur en de raden van toezicht daarover zou moeten communiceren en ik weet dus ook niet goed hoe ik dat zou moeten bevorderen. Het lijkt mij bovendien ook de verantwoordelijkheid van het bedrijfsleven zelf. Als mevrouw Berndsen het niet erg vindt, steek ik liever mijn energie in het aanpakken van faillissementsfraude en de preventie daarvan dan in een voorlichtingscampagne om bedrijven binnen hun eigen verantwoordelijkheid te wijzen op de manier waarop zij die verantwoordelijkheid het beste kunnen uitvoeren. De meeste bedrijven zijn groot genoeg om die afweging zelfstandig te kunnen maken. Om die reden ... ik wacht even tot mevrouw Berndsen ...

De **voorzitter**:
Ik wilde u even laten uitpraten!

Minister **Van der Steur**:
Dank u wel. Ik ben uitgesproken.

De **voorzitter**:
Maar ik hoorde de punt niet zo duidelijk.

Mevrouw **Berndsen-Jansen** (D66):
Ik worstel er ook mee — dat zal ik ook eerlijk zeggen — maar het gaat niet alleen maar om vennootschappen. Deze wetsvoorstellen zien ook op stichtingen en verenigingen. Daar zit een beetje mijn zorg, want die zijn niet bekend met Handelsregisters, om het maar even heel eenvoudig te zeggen. Hoe kun je dan toch bevorderen dat bekend wordt dat het feit dat iemand die een bestuursverbod opgelegd heeft gekregen, met een faillissement te maken had en dat op zijn minst moet worden afgewogen of iemand al dan niet toezichthouder bij een of andere instelling zou kunnen worden? Daar zit mijn zorg.

Minister **Van der Steur**:
Ik begrijp de zorg van mevrouw Berndsen, maar ook een stichting of een vereniging is een rechtspersoon en is verplicht ingeschreven in het Handelsregister. Dus die weet heel goed wat een Handelsregister is. Elke bestuurder die lid wordt van een raad van toezicht, schrijft zich in in het Handelsregister en moet zijn handtekening daarvoor zetten. Ik weet dat heel goed, want tot voor kort had ik nog een paar van dat soort functies. Ik ben wel bereid om dit punt in het Nationaal Platform Criminaliteitsbestrijding, waar ik binnenkort als het goed is gesprekken mee voer, ter advisering aan het bedrijfsleven voor te leggen en te vragen: goh, hoe zou je daarin kunnen optreden? Ik zie daarin misschien wel een rol weggelegd voor VNO-NCW en MKB-Nederland. Dat wil ik wel doen, maar als mevrouw Berndsen de motie in stemming brengt, dan zou ik haar willen ontraden, want ik wil echt mijn energie steken in de aanpak van faillissementsfraude en niet in voorlichtingsactiviteiten.

Mevrouw **Berndsen-Jansen** (D66):
Dat wil ik wel doen, maar dan wil ik dat de minister aan de Kamer terugrapporteert wat dat heeft opgeleverd. Dat krijgt dan waarschijnlijk een olievlekwerking, want dan gaat het bijvoorbeeld ook om de landelijke verenigingen van toezichthouders in de zorg en in het onderwijs. Dat zou dan breed bekend moeten worden, maar wellicht is VNO-NCW daar ook een platform voor.

Minister **Van der Steur**:
Anders dan zou je dat, naar aanleiding van het aannemen van deze wetsvoorstellen, wellicht nog op andere terreinen eens onder de aandacht kunnen brengen. Ik dank mevrouw Berndsen in ieder geval voor haar bereidheid om de motie eventueel niet in stemming te brengen.

Mevrouw **Berndsen-Jansen** (D66):
De voorzitter wil van mij horen dat ik mijn motie intrek. Bij dezen.

De **voorzitter**:
Aangezien de motie-Berndsen-Jansen (34011, nr. 9) is ingetrokken, maakt zij geen onderwerp van beraadslaging meer uit.

Minister **Van der Steur**:
Dan kan ik niet anders dan mevrouw Helder wederom te complimenteren met de spitsvondige wijze waarop zij haar amendement heeft getracht te redden van een mogelijke ondergang. Ondanks het feit dat zij dat met veel charme en kennis van zake heeft gedaan, moet ik toch vaststellen dat het uitgangspunt dat de rechter uiteindelijk oordeelt, belangrijker is dan de gedachtegang die mevrouw Helder daarop loslaat. Om die reden handhaaf ik mijn oordeel dat haar amendement wordt ontraden.

Voorzitter, ik dank u hartelijk. Ik ben zeer verguld dat deze twee belangrijke wetsvoorstellen op zo'n gedegen wijze in uw Kamer zijn behandeld. Ik ben ervan overtuigd dat, als deze wetsvoorstellen worden aangenomen, al dan niet met de amendementen van mevrouw Gesthuizen, wij gezamen-

lijk een belangrijke en hoognodige stap hebben gezet in de effectieve aanpak van faillissementsfraude.

De **voorzitter**:
Dank u wel.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**:
Stemming over de amendementen, het wetsvoorstel en de ingediende moties vindt plaats komende dinsdag.

De vergadering wordt van 18.06 uur tot 19.04 uur geschorst.